الاتحاد الأوروبي

كظاهرة إقليمية متميزة

الدكتور
مخلد عبيد المبيضين



الاتحاد الأوروبي

كظاهرة إقليمية متميزة

جميع حقوق الطبع والنشر محفوظة

الطبعـةالأولـى

م2012هـ - 1433

لا يجوز نـشر أي جـزء مـن هـذا الكتـاب، أو تخـزين مادتـه بطريقـة الاسترجاع أو نقله عـلى أي وجـه أو بـأي طريقـة إلكترونيـة كانـت أو ميكانيكية أو بالتصوير أو بالتسجيل أو بخلاف ذلك إلا بموافقة الناشر على هذا الكتاب مقدماً.

All right reserved no part of this book may be reproduced of transmitted in any means electronic or mechanical including system without the prior permission in writing of the publisher.



الأكاديميون للنشر والتوزيع

المملكة الأردنية الهاشمية

عمان – مقابل البوابة الرئيسية للجامعة الأردنية

0096265330508تلفاكس :

جــوال : 00962795699711

E-mail: academpub@yahoo.com

رقم الإيداع لدى المكتبة الوطنية

1483/4/2012

940.561رقم التصنيف:

المؤلف ومن في حكمه:

مخلد عبيد المبيضين

الناشر

الأكاديميون للنشر والتوزيع

عمان – الأردن

عنوان الكتاب:

الاتحاد الأوروبي كظاهرة إقليمية متميزة

الواصفات: / الاتحاد الأوروبي //الاقتصاد//

التعاون الأوروبي //

- يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبر هذا المصنف عن رأي دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى .

- يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبر هذا المصنف عن رأي شركة الأكاديميون للنشر والتوزيع .

ISBN :978-9957-449-09-4

الاتحـــاد الأوروبـــي

كظاهرة إقليمية متميزة

تأليـــف

الدكتـــور مخـــلد عبيـــد المبيضـــين



الأكاديميون للنشر والتوزيع

مقدمة

لقد شهد النصف الثاني من القرن العشرين تجارب متنوعة هدفها تحقيق التكامل والاندماج الإقليمي في مناطق متنوعة من العالم، ولكن التجربة الأوروبية هي وحدها التي استطاعت أن تفرض نفسها، وأن تحتل موقعا فريدا ومتميزا بين جميع هذه التجارب. ويرجع هذا التميز إلى عدة أسباب، من أهمها: حجم الإنجازات التي حققتها التجربة الأوروبية، وكذلك خصوصية المنهج المستخدم في بناء العملية التكاملية ذاتها. ويكاد يجمع معظم الباحثين والمتخصصين، إن لم يكن جميعهم، على أن تجربة التكامل والوحدة في أوروبا تعتبر أهم وأنجح تجارب التكامل الإقليمي على الإطلاق، وأغناها بالدروس المستفادة. وذلك لأن هذه التجربة قد أكدت وبالدليل الواضح المستمد من الممارسة العملية، على أن نقل نمط العلاقة بين مجموعة من الدول المتجاورة إقليميا وغير المتجانسة ثقافيا، من حالة التشتت والصراع إلى حالة التعاون والتكامل وصولا إلى الوحدة، هو أمر ممكن، بشرط توافر ظروف وعوامل دولية وإقليمية ومحلية خاصة. وبخاصة بعد أن استطاعت هذه التجربة أن تبتكر من الأدوات والتقنيات والآليات ما مكنها من مواجهة عوامل وظروف التنافر وعدم التجانس، والتي كانت قد أفشلت الكثير من محاولات التكامل والاندماج الإقليمي في العديد من مناطق العالم، سواء من سبقت التجربة الأوروبية أو جاءت بعدها.

ولقد تطورت هذه التجربة الأوروبية في التعاون والتكامل الإقليميين على مـدى أكثر من نصف قرن إلى أن أصبحت على مشارف وحـدة سياسـية تـضم غالبيـة الـدول الأوروبية. وقد كانت هذه التجربة الحديثة في ختـام حركـات توحـد بـين العديـد مـن الولايات الأوروبية سواء بالتراضي أو بالـضم القهـري الـذي تـسبب في حـروب متتاليـة، التي كان أكثرها قسوة الحربين الكبيرتين واللتان امتـدت نـيرانهما إلى العـالم كلـه. وقـد اجتهد عدد من المفكرين في صياغة ما يرونه أفضل السبل إلى تحقيق وحـدة أوروبيـة. فتطور التجربة قد أفرز أوضاعا جديدة تفتح أبوابا أخرى للتحليل ولاختلاف الرأي.

فلقد تمكن الاتحاد الأوروبي من إنجاز كل ما أمكن تحقيقه، وذلك بفـضل بنيـة مؤسسية وتنظيمية جعلت منه نظامـا سياسـيا وقانونيـا ذا طـابع مميـز وخـاص؛ فهـو فاعل دولي له خصائص وسمات فريدة، يشكل ظاهرة ونظاما سياسيا وقانونيا يختلـف عن كل أشكال الـنظم الـسياسية والقانونيـة المعروفـة عـن الفـاعلين الـدوليين. فهـو لا يشكل دولة، وإن كان نظامه السياسي والقانوني يتصف ببعض الخصائص التي لا توجد إلا في الدول الفدراليـة أو التعاهديـة. ولـيس هـو بمنظمـة دوليـة حكوميـة، وإن كـان نظامـه الـسياسي والقـانوني يتـسم بـبعض الـسمات والخـصائص التـي لا توجـد إلا في المنظمات الدولية الحكومية، وليس هو بالطبع منظمة دولية غير حكومية، لأنـه كيـان دولي حكومي قام باتفاق إرادي بين الدول والحكومات الأوروبية المختلفة. وذلك بعـد ظهور أشكال ومؤسـسات مهمـة للتعـاون والاعـتماد المتبـادل بـين الوحـدات الدوليـة، وكذلك ظهور الكثير مـن المـسائل والقـضايا التـي يتطلـب حلهـا أشـكالا متعـددة مـن التعاون الدولي[1]. فنحن هناء أمام ظـاهرة إقليميـة متميـزة، تـدعى الاتحـاد الأوروبي، الذي يعد ثمرة هذا الجهد الأوروبي المتواصل منذ أكثر من نصف قرن.

أهداف الدراسة وأهميتها:

تنبع أهمية دراسة الاتحاد الأوروبي كظاهرة إقليمية متميزة من عدة مبررات كان لا بد من الحديث عنها، وكما يلي؛ أولا: تعد تجربة الاتحاد الأوروبي من أكثر التجارب التكاملية والاندماجية[1] الإقليمية نجاحا. فدراستها مطلوبة من أجل التعرف على العوامل والأسباب التي ساهمت في تحقيق هذا النجاح على المستويين الداخلي والخارجي. ثانيا: وجود بعض النقص في الأدبيات العربية، التي تناولت الحديث عن هذه الظاهرة الإقليمية غير واضحة المعالم في جوانبها المختلفة. فالحاجة كبيرة إلى دراسة موضوعية للتجربة الأوروبية بكل أبعادها المختلفة، علما بأن معظم الدراسات العربية التي تناولت تجربة التكامل والوحدة في أوروبا، قد تبنت، على الرغم من قلتها، مواقف وأحكاما، متأثرة إلى حد كبير بالطابع العقائدي أو الأيديولوجي، وأدت أيضا إلى الترويج لمواقف متطرفة وأحيانا متناقضة. لذا فإن الأمر يتوجب المزيد من البحث والدراسة. ثالثا: محاولة التعرف على خصوصية هذه الظاهرة ومميزاتها على الرغم من عدم نضجها والغموض الذي يعتريها في بعض جوانبها الهيكلية، حتى كتابة هذه الأسطر. رابعا: محاولة الوصول إلى العبر من هذه التجربة لتعميمها والاستفادة منها، وبخاصة في ضوء التحولات العالمية التي ظهرت منذ أواخر القرن الماضي التي ما زالت مستمرة حتى أيامنا الحاضرة.

ويبرز هدف الدراسة الأساسي من خلال تلك الاعتبارات السابقة، بالوقوف على تميز الظاهرة الإقليمية الأوروبية المتمثلة بالاتحاد الأوروبي في أبعادها التنظيمية والهيكلية، وكذلك في أهميتها كمتغير في النظام والنسق الدولي وكفاعل اقتصادي وسياسي يحاول أن يصبح قطبا دوليا فاعلا.

(1) محمد السيد سليم، "تطور الإطار النظري لعلم السياسة الدولية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005، ص 47.



الفصل الأول

أهمية الظاهرة الإقليمية في النظام الدولي وعناصر تميز الاتحاد الأوروبي كظاهرة إقليمية

الفصل الأول

أهمية الظاهرة الإقليمية في النظام الدولي وعناصر تميز الاتحاد الأوروبي كظاهرة إقليمية

يناقش هذا الفصل مبحثين؛ المبحث الأول يتحدث عن أهمية الظاهرة الإقليمية في النظام الدولي، أما المبحث الثاني، فيناقش عناصر تميز الاتحاد الأوروبي كظاهرة إقليمية.

المبحث الأول

أهمية الظاهرة الإقليمية في النظام الدولي

لقد كتب الكثير عن الظاهرة الإقليمية[1] باعتبارها تعبير عن موقف جماعي مستمد من عدة دول، من أجل تحقيق مصالحها وحل مشاكلها بسبب العجز لدى الدولة الواحدة عن القيام بذلك. وقد وضح ذلك بعد الحرب العالمية الأولى، وذلك بعد تأسيس عصبة الأمم، والتي تم إدخال نظامها

(1) راجع بهذا الخصوص البحث المنشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات: مخلد المبيضين، "دور منظمة المؤتمر الإسلامي كظاهرة إقليمية في تحقيق التضامن الإسلامي"، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 6، المجلد 15، 2000، ص ص 15-23.

الأساسي في معاهدة فرساي 1919، التي تعد حدا فاصلا في العلاقات الدولية، وذلك باعتبارها "أول منظمة عالمية ذات صفة سياسية"، تسعى لتحقيق السلام بواسطة الحق والأمن الجماعي[1]. وقد تجاوز عدد المنظمات الإقليمية الثلاثمائة بعد زيادة نمو هذه الظاهرة، بنمو واتساع الوظائف التي تقوم بها بعد الحرب العالمية الثانية وحتى أيامنا الحاضرة.

ترتبط الإقليمية بمفهوم الإقليم كركن أساسي من أركان الدولة، باعتباره إطارا جغرافيا لممارسة اختصاصات يحددها القانون، على الرغم من اختلاف الإقليمية الجديدة عن مفهوم الإقليمية الذي ذاع صيتها وانتشر في ستينات القرن الماضي، وذلك لغلبة الطابع الاقتصادي[2].

وكما يقول بعض المختصين، فإن الإقليمية في الواقع العملي لم تشهد النور إلا في القرن التاسع عشر؛ حيث أوجد الوفاق الأوربي The Concert of Europe نواتها الأولى. أما في مرحلة ما بين الحربين العالميتين، فقد كان اتحاد الدول الأمريكية Pan American Union أكثر الصيغ تعبيراً عنها. فالولايات المتحدة الأمريكية كانت وراء منظمة الدول الأمريكية التي وجدت فيها ترجمة عملية لنظرية مونرو القائلة بأن "أمريكا للأمريكيين" ولكن بوجهها الصحيح: "أمريكا للولايات المتحدة الأمريكية فقط"، وهي حتى اليوم تقوّم هذه المنظمة وتلجأ إليها وفق معيار خدمتها لمطامعها ومصالحها في القارة الأمريكية[3]. وفي

(1) دانيال كولار، العلاقات الدولية، ترجمة خضر خضر، دار الطليعة، بيروت، 1985، ص 55.
(2) موقع منتديات الشرق أون لاين، "مفهوم المنظمات الإقليمية وتطورها"، تاريخ الدخول 2010/4/6، ص ص 1-3.
(3) محمد عزيز شكري، "الظاهرة الإقليمية... "، موقع الموسوعة العربية، تاريخ الدخول 2010/4/6، ص 5.

المقابل، فيوجد من يرى أن التوجهات المبكرة للإقليمية قد ظهرت منذ نهاية الحرب العالمية الثانية وبداية الحرب الباردة التي قامت أساسا على فكرة التكتل وتقسيم العالم إلى كتلتين. وكما يقول الباحث علاوي محمد لحسن: "لقد خرجت نزعة الإقليمية من رحم هذا التقسيم (تقسيم العالم إلى كتلتين) " [1].

أما التنظيم الدولي العالمي الذي شهده العالم في عصبة الأمم، فقد انطلق في الأصل من تجمع إقليمي أوروبي بدأ بالوفاق الأوربي واستمر في نظام لاهاي السياسي واللجان الدولية التي أشرفت على إدارة الأنهار الدولية كالراين والدانوب، عندما كان العالم المتمدن مقصوراً على القارة الأوربية، ثم عليها وعلى الولايات المتحدة من دون غيرهما من الأقاليم التي كانت مجرد مناطق نفوذ ومستعمرات للدول التي أسمت نفسها دولاً متمدنة Civilized Nations[2].

ويعزو البعض أسباب انتشار المنظمات الإقليمية إلى عدة ظروف ومعطيات دولية كانت قد ظهرت خلال الحرب العالمية الثانية وبعدها؛ كان من أهمها مسائل التحرر القومي والتحرر من ربقة الاستعمار، وقضايا أخرى؛ فقد وجدت هذه المنظمات كتعبير عن الهوية القومية مثل منظمة الوحدة الإفريقية وجامعة الدول العربية. أما الإقليمية الجغرافية فهي تعنى التجاور الإقليمي في رقعة جغرافية واحدة كتجاور مصر والسودان وهو ما تعبر عنه بوضوح منظمة الدول الأمريكية ومنظمة الوحدة الإفريقية. وقد وجد البعض الأخر كتعبير عن

---

(1) علاوي محمد لحسن، "الإقليمية الجديدة: المنهج المعاصر للتكامل الاقتصادي الإقليمي"، مجلة الباحث، عدد 7، 2009-2010، ص 4.

(2) محمد عزيز شكري، "الظاهرة الإقليمية... "، مرجع سبق ذكره، ص 2.

المصلحة الوطنية أمثال وكالة الطاقة الدولية ومنظمة الدول المصدرة للنفط. ونوع أخر من المنظمات وجد من أجل تدعيم التعاون وفق حدود الانتماء الحضاري والثقافي كمنظمة المؤتمر الإسلامي[1]. فمنظمة الأمم المتحدة التي تعد المنظمة الأم لكافة المنظمات الدولية، من حيث سمو ميثاقها ألأممي في القانون الدولي العام، ومن حيث عضويتها المفتوحة لكافة الدول المستقلة, فإنها تهدف إلى أهداف كبرى تهم الأسرة الدولية مجتمعة، تتمثل بما يلي[2]:

1- حفظ السلم والأمن الدوليين.

2- تحقيق التعاون الدولي في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية كافة.

3- الدفاع عن حقوق الإنسان وحقوق الشعوب بلا تمييز بين البشر.

وبذلك فقد أصبح النظام الدولي يعتمد في حركته على تعامل واسع النطاق يحدث من خلال المجموعات الإقليمية، مما يدلل على "أهمية الظاهرة الإقليمية في تشكيل حركة ومعالم النظام العالمي" [3].

وقد أوضح ذلك الباحث عبد الفتاح الرشدان بقوله: "انطبع النظام الدولي بشبكة من المنظمات والأنساق وأخذت تشكل التجمعات والمنظمات

---

(1) عبد الفتاح الرشدان، "جامعة الدول العربية بعد أكثر من نصف قرن على قيامها؛ نظرة تحليلية ورؤية مستقبلية"، مجلة شؤون عربية، عدد 95، 1998، ص 8.

(2) عدنان حسين، "المنظمات الدولية والإقليمية تحت وطأة العولمة"، مجلة الدفاع الوطني، موقع الجيش اللبناني، تاريخ الدخول 2010/4/6، ص 2.

(3) نقلا عن محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، بيروت، مطابع الأمل، 1990، ص 275.

الإقليميـة واحـدة مـن أهـم سـمات المجتمـع الـدولي المعـاصر. وذلـك نتيجـة الـترابط والاعتماد المتبادل... بين الدول، وأخذت التنظـيمات الدوليـة والإقليميـة تكـبر ويتـسع دورها بقدر ازدياد الانصهار والتكامل الدولي... وبقدر التشابك والتـداخل في العلاقـات الدولية في كافة المجالات السياسية والإستراتيجية والاقتـصادية والاجتماعيـة" [1]. وهـذا ما يوضحه كذلك الباحث إسماعيل صبري مقلد، بقوله: إن هذه العلاقات تقوم، "عـلى أسـاس مـن التقـارب الإيـديولوجي أو المـذهبي، أو وحـدة الاتجاهـات الـسياسية، أو الالتفاف حول مجموعة من الأهداف المشتركة"[2]. وقد شهد العالم مؤخرا نشاطا واسـع النطاق على صعيد تكوين التكتلات الاقتصادية الإقليمية سـواء في إطـار ثنـائي أو شـبه إقليمي أو إقليمي، أو تجمعات لا تكتسب صفة الإقليميـة المبـاشرة، وإنمـا تجمـع بـين مجموعة من الدول ذات التفكير المتشابه غير نطاق جغرافي متـسع تحـده المحيطـات؛ فمثلا في الأمريكيتين ظهرت السوق المـشتركة لـدول أمريكـا الجنوبيـة (NCMSA) عـام 1991، كذلك إنشاء منطقة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA) سنة 1994 [3].

ومـــن الممكـــن أن نـــدلل عـــلى تـــأثر النظـــام الـــدولي بهـــذه الظـــاهرة مـــن خـلال الحـديث عـن الأمـور التاليـة[4]: 1-القـانون الـدولي في غالبيـة قواعـده أوروبي

---

(1) عبد الفتاح الرشـدان، "جامعـة الـدول العربيـة بعـد أكـثر مـن نـصف قـرن عـلى قيامهـا؛ نظـرة تحليليـة ورؤيـة مستقبلية"، مرجع سبق ذكره، ص 9.

(2) إسماعيل صبري مقلد، الإستراتيجية والسياسية الدولية؛ المفاهيم والحقـائق الأساسـية، بـيروت، مؤسـسة الأبحـاث العربية، 1979، ص 372.

(3) علاوي محمد لحسن، مرجع سبق ذكره، ص 1.

(4) محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة حسين، مرجع سبق ذكره، ص ص 269-270.

المنشأ؛ بمعنى أنه كان قانونا إقليميا نشأ في ظل الهيمنة الأوروبية، وقد تم نقله فيما بعد إلى المجال الدولي.

2- لقد تمخضت الكثير من القواعد القانونية الدولية عن العرف الإقليمي، ومن أمثلة تلك القواعد المتعلقة بتنظيم الحرب والحياد وقانون البحار. هذا علاوة على دور المنظمات الإقليمية في تطوير القانون الدولي.

3- دور وأهمية التنظيمات أو الحلول الإقليمية لمواجهة المشاكل الدولية، وذلك في عدة حالات؛ ومن أهمها صعوبة تحقيق فكرة الأمن الجماعي عن طريق هيئة الأمم المتحدة، مما أدى إلى سعي الدول إلى وضع ترتيبات إقليمية للأمن مثل الأحلاف العسكرية المختلفة، وكذلك معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي عام 1950 بين دول الجامعة العربية. وكذلك فإن بعض المشاكل الدولية يتم مناقشتها والتفاوض حولها من خلال المجموعات الإقليمية. وكما قال أحد الباحثين، "ولعل الاتجاه نحو الإقليمية (Regionalism) الذي انعكس في قيام تكتلات اقتصادية يمثل نوعا من التأمين ضد الحدة المتزايدة للمنافسة الدولية[(1) (1) (1)]".

وعلى الرغم من أهمية هذه الظاهرة الدولية، فإن ميثاق عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة لم يضعا على وجه التحديد تعريفا محددا للإقليمية، مع أن الميثاق الأخير كان قد أقر إنشاء المنظمات الإقليمية في المادة 52 من فصله

(1) مجدي محمود شهاب وسوزي عدي ناشد، أسس العلاقات الاقتصادية الدولية، منشورت الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص 37. للمزيد حول الاتفاقيات الإقليمية انظر: Marcela Szymanski and Michael E. Smith, Coherence and Conditionality in European Foreign Policy: Negotiating the EU–Mexico Global Agreement, Article first published online: 8 FEB 2005.

الثامن، وكما يلي: "ليس في هذا الميثاق ما يحول دون قيام تنظيمات أو وكالات إقليمية تعالج من الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين ما يكون العمل الإقليمي صالحا فيها ومناسبا ما دامت هذه التنظيمات أو الوكالات الإقليمية ونشاطها متلائما مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها".

ومن جهة أخرى، فقد اختلف الفقه بخصوص تعريفه للمنظمات الإقليمية، وذلك بسبب تنوع المعايير التي يبنى عليها كل اتجاه في تعريفه لهذه الظاهرة؛ فقد ينظر إلى هذه الظاهرة من منظور جغرافي يتطلب قيام رابطة جغرافية بين الدول المنظمة للمنظمة الدولية عن طريق الجوار الجغرافي أو المجال المكاني. وكذلك قد يتم الأخذ بمعايير واعتبارات أخرى سواء أكانت سياسية أو حضارية أو مذهبية أو عرقية أو اقتصادية...الخ. وهنالك من يعرف المنظمة الإقليمية بطريقة جامعة، كالباحث محمد شوقي عبد العال، يقول: هي "هيئة دائمة نشأتها، بمعاهدة دولية، مجموعة من الدول المتجاورة جغرافيا والمرتبطة فيما بينها بروابط التاريخ والمصالح والأهداف المشتركة لتنمية علاقاتها المتبادلة والحفاظ على السلم والأمن في منطقتها" [1]. وها هو الباحث المعروف كارل د.دوتيش يقول إن مصطلح المنظمات الدولية المتخصصة يقتصر على ما يسمى عادة "بالمنطقة"، "وهو تعبير غامض، والمنطقة عبارة عن عدد قليل من الدول يجمع بينها بعض الروابط الجغرافية والثقافية والتاريخية، أو تربطها بعض العلاقات

---

(1) محمد شوقي عبد العال، التنظيم الإقليمي العربي؛ دراسة في أزمة الفعالية"، مجلة شؤون عربية، عدد 91 أيلول 1997، ص 27.

الاقتصادية والمالية، أو تجمعها مبادئ الحرية السياسية وما أشبه ذلك من الأنظمة الاجتماعية، أو مزيج من كل هذا" [1].

وقد انطلق شمعون بيرس، رئيس الوزراء الإسرائيلي الأسبق، من المنطلق المكاني في حديثه عن مفهوم الإقليمية، وذلك في مجال الاقتصاد الإقليمي، عندما قال إن هذا الاقتصاد ينطوي على خطوات تدريجية لإقامة جماعة تشبه إلى حد كبير الجماعة الأوروبية، "لقد كان بين الأمم الأوروبية الغربية عداء تاريخي...، وقد استطال هذا العداء ... في بعض الحالات، قرونا أكثر من النزاع بين البلدان العربية وإسرائيل. غير أن هذه الأمم الأوروبية لم تنف حق جارها في الوجود"[2]. وكأنه يطالب بضرورة تحقيق وحدة اقتصادية إقليمية خاصة بمنطقة الشرق الأوسط، يكون لإسرائيل فيها دورا رياديا في هذه المنطقة الزاخرة بالأحداث.

وبعد القيام بتحليل المحاولات المختلفة لتعريف المنظمات الإقليمية، فقد لوضحت عدة أمور، ومن أهمها[3]:

1- كل تعريف يهدف إلى وضع معيار أو يتضمن العدد الأكبر من المنظمات بين جوانبه. لذلك فإن معيار التجاور الجغرافي، على سبيل المثال، وإن كان صادقا في حالات معينة (منظمة الدول الأمريكية ومنظمة الوحدة الإفريقية...)، فإنه لا يمكن الأخذ به مثلا لمنظمة الدول المصدرة للنفط.

---

(1) كارل د.دوتيش، تحليل العلاقات الدولية، ترجمة محمود نافع، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1982، ص 241.

(2) شمعون بيرس، الشرق الأوسط الجديد، ترجمة دار الجليل، دار الجليل، عمان، 1994، ص88.

(3) محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة حسين، مرجع سبق ذكره، ص 273.

2- إن المنظمة الإقليمية تتضمن توافر عنصرين متداخلين؛ أحدهما يسبق الآخر ويبرره. أما بالنسبة للعنصر الأول، فيتحقق بوجـود رابطـة مـا مـن روابـط التعـاون أو التضامن؛ حضارية، ومكانية، واقتصادية، وأمنية، ومذهبية... بين عدد معين من الـدول التي تحدد لدى وجودها والتمسك بها إنشاء منظمة إقليمية. ولكـن أحيانـا لا تقتـصر الرابطة على عدد معين من الدول، ولكنها تشمل كل الـدول، فنكـون هنـا أمـام إيجـاد منظمة دولية عالمية وليـست إقليميـة. ومـن النتـائج المترتبـة عـلى ذلـك، أن المنظمـة الإقليمية محدودة العضوية. وبمعنى آخر، فإن المنظمة الإقليمية تعـد منظمـة جزئيـة وليست عالمية، وهذا هو العنصر الثاني الضروري لقيام المنظمة (محدودية العضوية).

وبناء على ما تقدم يمكن تعريف المنظمة الإقليمية، بأنها "تلك المنظمة الجزئيـة التي لا تضم في عضويتها إلا عـددا محـدودا مـن الـدول، نظـرا لوجـود رابطـة تـضامن محددة تجمع فيما بينها. فمحدوديـة مـضمون رابطـة التـضامن تـؤدي إلى محدوديـة نطاق العضوية في المنظمة الإقليمية" [1]. وبذلك تعد الإقليمية regionalism وسيلة مـن وسائل التعـاون الـدولي المخطـط لـه، يقـوم عـلى الوحـدة الإقليميـة لمجموعـة الـدول الداخلة فيه، وغالباً ما تعرض بديلاً من العالمية الشاملة التي تعتبر وسيلة مـن وسـائل التعاون الدولي المنظم قوامه وحدة المشكلة الإنـسانية لمجموعـة الـدول الداخلـة فيـه فالإقليمية والعالمية يعدان غير الوظيفية التي تعد من وسائل التعـاون الـدولي المـنظم قوامه طبيعة المشكلة الإنسانية لعدد الدول المنظمة إليه[2].

---

(1) المرجع نفسه، ص ص 273-274.

(2) محمد عزيز شكري، "الظاهرة الإقليمية... "، ص 1.

ومهما يكن الأمر، فإن الكثير من الباحثين والدارسين يحددون عدة معايير تقام عليها الإقليمية، في محاولة لتعريفها، ومتضمنة اتجاهات عدة ومختلفة للإقليمية، وحسب البعد الذي يقوم عليه، وكما يلي[1]:

1- الإقليمية ذات البعد الجغرافي، التي تقوم على رابطة النطاق المكاني أو الجوار الجغرافي.

2- الإقليمية ذات البعد المذهبي أو السياسي، التي تقوم على قاعدة الجمع بين عدد معين من الدول قد لا يربط بينها تجاور جغرافي، وإنما يجمع بينها سياسة أو مذهب معين. وقد يكون "الاتحاد من أجل المتوسط" الذي أقره الاتحاد الأوروبي عام 2008 (اجتماع بروكسل 13-14 مارس)، كمنظمة إقليمية تهدف إلى تحقيق السلام والاستقرار والازدهار والتنمية بمنطقة المتوسط، كمثال على هذا النوع من الإقليمية[2].

3- الإقليمية ذات البعد المطلق، التي لا تقوم على أساس محدد وإنما يدخل في نطاقها كل منظمة لا تتجه بطبيعتها نحو العالمية، بل يقتصر نطاق عضويتها على مجموعة محددة من الدول لها قاسم مشترك، قد يكون جغرافيا أو سياسيا أو مذهبيا.

4- الإقليمية ذات المذهب الحضاري، التي تقوم على أساس الرابط الجغرافي مع توافر عوامل أخرى تدعمه، وتكون ذات بعد حضاري تقوم على وحدة اللغة أو الثقافة أو التاريخ.

---

(1) عبد الفتاح الرشدان، مرجع سبق ذكره، ص 9.

(2) سامية بيبرس، "الاتحاد من أجل المتوسط ومستقبل الشراكة الأورو-متوسطية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 174 أكتوبر 2008، ص 137.

وبناء على ذلك المنطلق، فإن العناصر الضرورية لقيام المنظمة تقوم على ما يلي[1]:

أ- عنصر التجاور بين الدول الأعضاء في المنظمة؛ بمعنى الانتماء إلى منطقة جغرافية واحدة.

ب- عنصر التضامن بين هذه الدول؛ بمعنى وجود دول تشترك كرابطة وحدة المصالح العسكرية والسياسية، وكذلك وحدة المصالح الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

ج- العمل المشترك من أجل الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وذلك عن طريق الأجهزة التي تكفل ذلك، وتلتزم بالتعاون في الكثير من المجالات.

د- التقاء أهداف ومبادئ المنظمة الإقليمية مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة، والتعاون فيما بينها.

وبخصوص فعالية المنظمات الدولية، فهناك اتجاه يقول إن المنظمات الدولية الإقليمية، التي تحتفظ فيها الدول الأعضاء بسيادتها كاملة، وعندما يكون الهدف من وجودها اختياري، أقل فاعلية من تلك التي تعطى سلطة فوق الدولة، مثل السوق الأوروبية المشتركة قبل عام 1993، والاتحاد الأوروبي منذ عام 1993.

أما بالنسبة للاتجاه الآخر، والذي يعد ردا على الاتجاه الأول، فيرى أن الأمر لا يتوقف فقط على مدى السلطات أو الاختصاصات الممنوحة للمنظمة

---

(1) عبد الفتاح الرشدان، مرجع سبق ذكره، ص 9. وللمزيد انظر: مفيد محمود شهاب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص 411.

الإقليمية بقدر ما يتوقف على إرادة الدول الأعضاء نحو تدعيم عمل المنظمة وتقرير رابطة التضامن فيما بينها. ويتساوى في ذلك المنظمات التي تقوم على التعاون الاختياري أو التي تستهدف مجرد التنسيق بين أعضائها أو التي يتحكم فيها سلطة فوق قومية.

فالبعض يحدد المقصود بالفعالية، بأنها قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها، وحماية أمن أعضائها في مواجهة الآخرين ومحاولة تذليل العقبات التي تعترضها، وعدم الفعالية معناه فشل المنظمة في تحقيق أهدافها لأي سبب[1].

وفي هذا السياق، يمكن ترديد القول بأن فعالية أي منظمة دولية تتمثل في قدرتها على التأثير الإيجابي في نطاق عملها، وفي المحيط الذي تعمل به وفيما يتعلق بجوانب أساسية ثلاثة، وهي: "1-تحقيق الالتزام بأهداف ومبادئ المنظمة وبما ترسيه عبر مسيرة حياتها من أعراف وتقاليد تحكم نشاطها ومواقفها وأساليب تعاملها مع مختلف القضايا والمشكلات التي تعرض لها، 2-إرساء قواعد التعاون والعمل الجماعي بين الدول الأعضاء وتوسيع نطاقه بشكل مستمر، 3-القدرة على حفظ السلم والأمن في النطاق الذي تعمل فيه المنظمة"[2].

وعلى أية حال، فإن فعالية المنظمة الإقليمية لا تتوقف على مدى الاختصاصات أو الصلاحيات الممنوحة لها، بقدر ما تتوقف على رغبات

---

(1) محمد شوقي عبد العال، التنظيم الإقليمي العربي؛ دراسة في أزمة الفعالية"، مجلة شؤون عربية، عدد 91 أيلول 1997، ص 28.

(2) عبد الحميد الموافي، "فعالية المنظمة الدولية؛ جامعة الدول العربية كحالة للدراسة"، مجلة شؤون عربية، عدد 50، حزيران 1987، ص 13.

وإرادات دولها في اتجاهها نحو مساندة الأعمال التي تقوم بها المنظمة، وتعزيز رابطة التضامن بين هذه الدول، سواء المنظمات التي تقوم على التعاون الاختياري يكون هدفها التنسيق بين أعضائها، أو التي تمنح سلطات فوق الدول كمنظمات الجماعة الاقتصادية الأوروبية[1].

ولقد توصلت بعض المنظمات الإقليمية إلى مراحل أخرى من النمو سواء من حيث عدد الدول الأعضاء أو من حيث مجال النشاط أو كليهما معا، "وقد تكون المنظمات التي تكونت في أوروبا ألغربيه بعد الحرب العالمية الثانية من أهم وأكبر المنظمات الإقليمية..." [2].

ومهما يكن الأمر، فقد تم اللجوء إلى نظريات التكامل والنظريات الاندماجية لتفسير ظاهرة الإقليمية التي تعزز وتنتشر في كافة مناطق العالم، والتجربة الأوروبية تمثل نموذجا لنجاحها. علما بأن نظريات التكامل قد مثلت في حالات متعددة مرجعا يعتمد عليه من أجل تطوير ميادين تعاون دولية وإقليمية مثل الفلسفة التي كانت وراء إنشاء المنظمات الدولية المتخصصة بعد الحرب العالمية الثانية، وكذلك الحال بالنسبة لقرار إنشاء الجماعة الأوروبية في بداية خمسينيات القرن الماضي، التي تعد من أهم التجارب التكاملية نجاحا في العلاقات الدولية المعاصرة. أما فيما يتعلق بالمنظمات الإقليمية ودورها في ظل النظام التعددي التوافقي، فمن الممكن القول، إذا لم تطور هذه المنظمات من أنشطتها واختصاصاتها لكي تتخلص من فكر وأيديولوجية وأداء الحرب الباردة

(1) محمد شوقي عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 33.

(2) كارل د.دوتيش، تحليل العلاقات الدولية، ترجمة محمود نافع، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1982، ص 214.

وما تلاها، فإنه من الممكن أن يتم تهميشها أكثر فأكثر. فيجب عليها التحول إلى مفاهيم التنمية الشاملة، وذلك بتحولها وانتقالها من مفهوم الأمن الاستراتيجي إلى الأمن والأمان الإنساني.

ولكن التحدي الذي واجهته، ولا تزال، السيادة الوطنية لكثير من الدول يتمثل في النزعة الإقليمية التي تظهر أحيانا وتختفي أحيانا أخرى. وتتجسد هذه النزعة في إنشاء تجمعات إقليمية مندمجة شمال- شمال، وشمال جنوب، وجنوب بجنوب ذات صبغة تجارية بحتة (مناطق للتجارة الحرة) أو ذات صبغة تجارية-اقتصادية أو ذات صبغة تجارية-اقتصادية-نقدية متكاملة. حقيقة أن هذه التجمعات الإقليمية لا تمس بسيادة الدول الشريكة فيها لأنها قائمة في الأساس على أشكال من الاندماج الاقتصادي لا السياسي. وكما يقول الباحث الشاذلي العياري، وبكلمة أخرى، " ليس هناك دول أو حكومات إقليمية موحدة ترعى برامج التعاون المشترك ضمن التجمعات المعنية. إلا أن التباين الذي يميز البلدان الشريكة من حيث بنياتها الاقتصادية أو من حيث كثافاتها السكانية أو من حيث سعة أسواقها الاستهلاكية أو من حيث قدراتها التنافسية بخاصة في التجمعات التي تضم أقطارا شمالية متقدمة وأقطارا جنوبية متخلفة كثيرا ما يؤول إلى تناقض بين المصالح الوطنية وبالتالي إلى صدام بين القرارات والخيارات الوطنية" [1].

---

(1) للمزيد انظر الشاذلي ألعياري، " السيادة الوطنية في ظل العولمة؛ صراع غير محسوم (3/1)"، موقع الفلسفة/ تاريخ 2010/4/6. ص 4.

وعلى أية حال، فيمكن القول، إن الإقليمية لم تكن ناجحة تماماً حتى في أن تكون سنداً للعالمية، وهي أضعف من أن تكون بديلاً عنها. على الرغم من قول البعض بأن المنظمة الإقليمية تعد ظهيرة للمنظمة الدولية العالمية[1].

وبالنسبة للاتحاد الأوروبي، كمنظمة إقليمية فوق قومية، فقد كان قبل كل شيء مشروع فكري تبلور في أذهان مفكرين وحكماء وفلاسفة وفقهاء ورجال قانون ومصلحين اجتماعيين، قبل أن يتحول إلى مشروع سياسي تسهم في بنائه مؤسسات تحظى بدعم رؤساء الدول والحكومات وقطاع كبير من النخب السياسية والاقتصادية والاجتماعية في مختلف الدول الأوروبية. وهذا المشروع لم يظهر فجأة في صورة نص متكامل قابل للتطبيق على أرض الواقع. بل تبلور تدريجيا وعلى مدى عقود طويلة من خلال رؤى فكرية في البداية اختلفت دوافعها وأهدافها، بحيث شكلت هذه الرؤى مخزونا أخذت منه النخبة السياسية عندما بدأت الظروف العالمية والإقليمية والمحلية تنضج، حتى دخلت معاهدة ماستريخت حيز التنفيذ في الأول من شهر تشرين الثاني/نوفمبر عام 1993.

فأضحى الاتحاد الأوروبي مؤسسة دولية أو منظمة دولية يضم 27 دولة، تأسس بناء على معاهدة ماستريخت التي وقعت عام 1992، ولكن العديد من أفكاره موجودة منذ خمسينات القرن المنصرم. ويقوم على مبادئ نقل صلاحيات الدول القومية إلى المؤسسات الدولية الأوروبية، لتبقى هذه المؤسسات محكومة بمقدار الصلاحيات الممنوحة من كل دولة على حدة. فهو ليس اتحادا فدراليا، حيث إنه يتفرد بنظام سياسي فريد من نوعه في العالم. وله نشاطات عديدة على اعتبار أنه سوق موحد ذو عملة واحدة هي اليورو الذي تبنت استخدامه 13

(1) محمد عزيز شكري، "الظاهرة الإقليمية... "، ص 9.

دولة من أصل الـ 27 الدول الأعضاء، هذا إضافة إلى سياسة زراعية مشتركة وسياسة صيد بحري موحد. وقد احتفل في مارس/آذار 2007 بمرور 50 عاما على إنشاء الاتحاد بتوقيع معاهدة روما. فيعد الاتحاد الأوروبي أبرز النماذج للتكتلات الإقليمية في العالم المعاصر لكنه يتأرجح بين حالات اندماج وحالات تنافس، كما سنرى لاحقا. وكما يقول الباحث الشاذلي العياري: فإنه من" المناسب هنا أن نستأنس بالتجربة الإقليمية الأوروبية الرائدة التي تعتبر نموذجا متكاملا لتماشي الاندماج الموفق من جهة ومثالا ذا دلالة للجدلية القائمة بين السيادة الوطنية وما يمكن أن نسميه بـ "عولمة إقليمية" من جهة ثانية" [(1) (1)].

(1) الشاذلي ألعياري، " السيادة الوطنية في ظل العولمة؛ صراع غير محسوم (3/1)"، موقع الفلسفة/ تاريخ 2010/4/6، ص 1.

المبحث الثاني

عناصر تميز الاتحاد الأوروبي كظاهرة إقليمية

أولا:تميز التجربة التكاملية الأوروبية:

تعد التجربة التكاملية الأوروبية تجربة فريدة ورائدة سواء من حيث التنظير أو من حيث التطبيق. إضافة إلى اتصافها بقدر كبير من التنوع، وشهودها العديد من التطورات البعيدة المدى في بعديها؛ الأفقي (الجغرافي) والذي ما يزال يحتفظ بحيويته وجاذبيته، والبعد الرأسي الذي يسمح بدرجات متباينة من العمق بالنسبة لأوجه التكامل المختلفة[1] [1]. كما يعد من عناصر تميزها التنافس الواضح بين المداخل الموسسية المختلفة، الذي استقر، في نهاية الأمر وبشكل سريع على مفهوم الجماعة الاقتصادية الدائمة التطور، مع فتحه الباب على مصراعيه أمام ما يسمى بالتكامل المرن الذي يسمح بدرجات متفاوتة من عمق التكامل وباختلاف النطاقات الأفقية ضمن نفس الإطار المؤسسي.

فالسلطات التي يتمتع بها الاتحاد الأوروبي تتسع كثيرا كلما تعلق الأمر بالأنشطة الخاصة بالسياسات التجارية والمالية والاقتصادية، وتضيق كثيرا كلما تعلق الأمر بأنشطة تخص السياسة الخارجية والأمن والشرطة والقضاء. وهذه السلطات هي سلطات فعلية وليست شكلية، وترتب حقوقا وواجبات والتزامات حقيقية ليس فقط في مواجهة الدول الأعضاء، ولكن في مواجهة الأفراد والجماعات. وكانت العديد من النزاعات القانونية التي فصلت فيها

---

(1) مخلد المبيضين، "دور منظمة المؤتمر الإسلامي كظاهرة إقليمية في تحقيق التضامن الإسلامي"، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 6، المجلد 15، 2000، ص 16.

محكمة العدل الأوروبية خلال ستينيات القرن الماضي قد حسمت مسألة الشخصية القانونية للجماعة الأوروبية بشكل لا يقبل الجدل، بحيث أصبح من المسلم به أن الاتحاد الأوروبي يتمتع بشخصية دولية مستقلة لها طبيعة قانونية خاصة، نستطيع إجمال أهم سماتها وخصائصها وملامحها، فيما يلي[1] [1]:

1- يعد الاتحاد الأوروبي كيانا قانونيا وسياسيا له بنية مؤسسية مستقلة عن الدول الأعضاء، وتؤدي وظائف ومهام تستهدف في المقام الأول تحقيق مصلحة أوروبية عامة تمس المجتمعات الأوروبية، أفرادا وجماعات على المستوى ذاته، وبحسب التصورات الواردة في المعاهدات الأساسية.

2- لقد تنازلت الدول الأعضاء طواعية وبشكل دائم عن جانب من سيادتها أكبر مما تعودت الدول أن تتنازل عنه لصالح المنظمات الدولية الحكومية التقليدية، وذلك لتمكين هذا الكيان من ممارسة مهامه وتحقيق الأهداف والطموحات التي حملته إياه قوانينه الأساسية.

3- لقد تبلور نظام قانوني لهذا الكيان مستقل عن النظام القانوني لكل دولة عضو على حدة، وذلك نتيجة تنازل الدول الأعضاء له عن جانب من سيادتها.

4- قدرة هذا النظام القانوني على أن يتخذ من القوانين والقواعد والقرارات والإجراءات، ويصدر من التعليمات ما هو قابل للتطبيق المباشر داخل جميع دول الأعضاء بدون استثناء. وكانت النتيجة ترتيب الالتزامات

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص ص 39-40. للمزيد انظر:

Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

والحقوق ليس فقط في مواجهة الدول الأعضاء، وإنما في مواجهة المواطنين والأفراد والجماعات الذين يعيشون داخل حدود هذه الدول.

5- تكون الأولوية للقوانين الصادرة عن الاتحاد الأوروبي على القوانين المحلية للدول الأعضاء في حالة التعارض، وعليه فلا يمكن إلغاء أو تعديل القوانين الأوروبية بقوانين محلية.

ومما يجب ذكره هنا أن ما يصدر عن الاتحاد الأوروبي في شكل قواعد واجبة التطبيق تعتبر ملزمة للدول الأعضاء وقابلة للتطبيق الفوري والمباشر دونما حاجة إلى إجراءات إضافية لنقلها إلى النظم القانونية المحلية، وما يصدر عن الاتحاد في صورة توجيهات فهي، وإن كانت ملزمة أيضا، إلا أنها ليست قابلة للتطبيق الفوري المباشر، "ويمكن لكل دولة أن تطبقها وتنقلها، بطريقتها الخاصة، إلى نظامها القانوني الداخلي" (1) (1).

ومن ناحية أخرى، فإنه ما **يميز الاتحاد الأوروبي** أيضا هو الطابع الديمقراطي للاتحاد الأوروبي، الذي يجب أن يفهم في إطار خصوصية النظام السياسي لهذا الكيان، كونه أقرب إلى شكل المنظمة الدولية الحكومية منه إلى شكل الدولة. ويتجلى مبدأ الديمقراطية على أفضل ما يكون في القواعد والأحكام المكتوبة والعرفية، التي تنظم شروط العضوية. فتقتصر عضوية الاتحاد الأوروبي على الدول ذات النظم السياسة الديمقراطية. وكما هو معلوم، فإن دولا مثل أسبانيا والبرتغال واليونان لم تقبل كأعضاء في الجماعة الأوروبية إلا بعد انهيار النظم الشمولية فيها وقيام نظم سياسية ليبرالية على أنقاضها.

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 40. انظر للمزيد كذلك:
Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

وكذلك لم ينفتح الاتحاد الأوروبي على دول أوروبا الشرقية ويبدي استعداده لقبول عضويتها إلا بعد انهيار نظمها الشيوعية وانتصار النظم الليبرالية فيها. وكذلك الحال بالنسبة لتركيا التي ما زالت الكثير من العقبات تعترض انضمامها، ومنها عدم اكتمال مقومات الديمقراطية فيها.

وكما هو معروف، فإن أي منظمة دولية لا تستمد شرعية سلطتها من إرادة عامة يبلورها "عقد اجتماعي" مفترض يتم إبرامه بين الحكام والمحكومين، كما هو الحال بالنسبة إلى الدولة، وإنما من اتفاق سياسي إرادي مقنن في صورة "معاهدة" يتم إبرامها بين دول مستقلة ذات سيادة. ومع ذلك فقد حرص الاتحاد الأوروبي أن يؤكد طابعه الديمقراطي المميز والفريد من خلال عدد من الخصائص والسمات التي ميزته عن غيره من المنظمات الدولية التقليدية، ومن أهمها[1] [1]:

1- حرص الاتحاد الشديد على أن تكون حكومات الدول الأعضاء نفسها منتخبة انتخابا حرا يعبر عن الإرادة الشعبية كشرط أولي وأساسي من شروط العضوية نفسها.

2- حرصت الدول الأعضاء على استفتاء شعوبها مباشرة على أي تعديلات جوهرية يتم إدخالها على المعاهدات الأساسية أو حين تعقد معاهدات جديدة تعدل من مسار الوحدة الأوروبية، وبمعنى عدم الاكتفاء بتصديق السلطة التشريعية، وذلك ضمانا لاستمرار التأييد الشعبي لمسيرة وإيقاع الوحدة الأوروبية.

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 41-42. للمزيد انظر:
Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

3- الحرص على أن تتضمن البنية المؤسسية للاتحاد برلمانا أوروبيا منتخبا بالاقتراح المباشر تتأكد سلطاته وتتوسع صلاحياته بانتظام.

4- محاولة إشراك جماعات المصالح ومؤسسات المجتمع المدني وممثلي السلطات المحلية في بعض آليات صنع القرار، وذلك من خلال اللجنة الاقتصادية والاجتماعية ولجنة الأقاليم.

وما يميز الاتحاد من جهة أخرى، هي تلك الفلسفة التي تحكم طبيعة العلاقة بين الاتحاد الأوروبي وبين الدول الأعضاء فيه، والتي تختلف عن تلك التي تحكم العلاقة بين المنظمات الدولية التقليدية والدول الأعضاء فيها، من زوايا عدة؛ فقد نجح الاتحاد الأوروبي العثور على صيغة توفق بين سمتين أو خاصتين متعارضتين، لا بل متناقضتين أيضا تقوم عليهما العلاقات بين الدول، وهما: **الصيغة الأولى؛ خاصية السيادة،** التي تخول الدول الصغيرة قبل الكبيرة حق المطالبة بأن تعامل على قدم المساواة وأن تكون لها الحقوق نفسها وعليها الواجبات نفسها. **والصيغة الثانية**، هي عدم المساواة الفعلية بين قدرات وإمكانات الدول، وتنعكس نفسها في حرص الدول الكبيرة على التمتع بمزايا ومراكز قانونية تتناسب مع قدراتها وإمكاناتها الحقيقية. وقد جرت عملية التوفيق تلك باستخدام عدد من التقنيات والآليات المستحدثة والمبتكرة.

فمن ناحية، قبلت الدول الأعضاء مبدأ التناسب بين أوزانها التصويتية وأوزانها الفعلية، مما يعني الإقرار بعدم المساواة بين هذه الدول في بلورة وصنع السياسات المشتركة. ومن ناحية أخرى، فقد قبلت هذه الدول الأخذ بمبدأ التمييز بين الأغلبية المطلوبة لاتخاذ القرارات حسب نوعية الموضوعات المطروحة للتصويت واشتراط الإجماع بالنسبة إلى القرارات التي تمس سيادة

ومراكز الدولة، مما يعني الإقرار بمبدأ المساواة بين الجميع في الأمور الحيوية. وبالتالي تكون الدول الأعضاء قد قبلت أن تتنازل عن جزء من سيادتها أو صلاحياتها أو اختصاصها لصالح المؤسسات الاتحادية في قضايا معينة، بينما تحتفظ لنفسها بكامل سيادتها في قضايا أخرى، مع الإيمان والتسليم في الوقت نفسه بضرورة التوسع والنقل التدريجي للصلاحيات من نطاق السيادة الفردية للدول إلى نطاق العمل التكاملي أو الاندماجي الذي تمارسه المؤسسات المشتركة للاتحاد، وذلك بطريقة منظمة ومدروسة. وتعكس البنية المؤسسية للاتحاد هذا التباين في المراكز القانونية للدول الأعضاء، وكذلك في عمليات صنع القرار وآليات التصويت. لكن موجة التوسع الأخيرة في العضوية ربما تخل بهذا التوازن وتجعل من عملية البحث عن نظام بديل أكثر تحقيقا للعدالة، قضية صعبة وهي موضع خلاف[1].

ومن عناصر التمييز كذلك، أن البنية المؤسسية للاتحاد الأوروبي تضم ثلاثة أنواع من المؤسسات؛ المؤسسات الرئيسية لصنع القرار وتحتوي المجلس (بشقيه المجلس الأوروبي على مستوى القمة ومجلس الوزراء) والمفوضية والبرلمان، والمؤسسات والهيئات الرقابية، التي تضم: محكمة العدل الأوروبية، جهاز المحاسبات (أو محكمة المراجعين)، والأجهزة والفروع الأخرى التي بدورها تنقسم إلى قسمين؛ المؤسسات والأجهزة الاستشارية المعاونة وتشمل اللجنة الاقتصادية والاجتماعية ولجنة الأقاليم، والمؤسسات المستقلة ذات الطابع الفني وتشمل البنك المركزي وبنك الاستثمار وغيرهما.

---

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 42-43.

Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

ولقد عكست البنية المؤسسية تلك تباين واختلاف المراكز القانونية للـدول مـن **خلال تباين المقاعد المخصصة** لها في بعـض الأجهـزة والفـروع (وكـما أسـلفنا، فللـدول الأربـع الكـبرى؛ مقعـدان في المفوضـية، ومقعـد واحـد لبقيـة الـدول، أمـا في البرلمـان، فالمقاعـد مختلفـة تـتراوح بـين 99 لأكبرهـا، وهـي ألمانيـا، وسـتة مقاعـد لأصـغرها، لوكسمبورغ. وكذلك الحال، بالنـسبة للجنـة الاقتـصادية والاجتماعيـة ولجنـة الأقـاليم التي يتراوح عدد المقاعد فيها بين 24 لكل من الدول الأربـع الكـبرى، و6 للكـسمبورغ. أما بالنسبة لآليات صـنع القـرار، فإنهـا تعكـس ذلـك التبـاين؛ فللـدول الأعـضاء أوزان تصويتية مختلفة في المجلس بالنسبة للموضوعات التي تتخذ فيهـا القـرارات بالأغلبيـة الموصوفة، وتتراوح هذه الأوزان بين 10 بالمئة للدول الأربع الكبرى، اثنين للكـسمبورغ. وقد تغيرت نسب توزيع هذه المقاعد والأوزان بعد دخول الـدول العـشر الجديـدة في الأول من أيار/ مايو 2004 كما سنرى فيما بعد.

ومن ناحية أخرى، فـيلاحظ أن النظـام الـسياسي للاتحـاد الأوروبي يختلـف عـن النظام السياسي للدول من زوايا متعددة؛ فإذا كان بالإمكان اعتبـار مبـدأ فـصل الـسلطات والتـوازن بـين الـسلطات الـثلاث، التنفيذيـة والتـشريعية والقـضائية، هـو المعيـار المحـدد للطبيعة الديمقراطية للنظم السياسية على وجه العموم، فإننا سنجد أن هذا المعيـار لـيس واضحا تماما في النظام السياسي للاتحاد الأوروبي؛ يبدو وكأن هذا النظام ينطوي لأول وهلـة على فصل واضح بين السلطات. فيوجـد سـلطة تنفيذيـة (ممثلـة في المجلـس والمفوضـية)، وسلطة تشريعية (ممثلة في البرلمان)، وسلطة قضائية (ممثلة في محكمة العدل الأوروبية). وهـذا الفـصل مـا زال شـكليا إلى حـد كبـير، أو في مراحلـه الجنينيـة عـلى الأقـل، "ذلـك أن الخلط والتداخل بين طبيعـة وصـلاحيات الـسلطات القائمـة، وبالـذات بـين الـسلطتين

التنفيذية والتشريعية، يبدو واضحا إلى درجة يتعذر معها القـول بـأن الاتحـاد الأوروبي هو نظام سياسي يقوم على الفصل والتوازن الحقيقي بين السلطات"[1].

فالسلطة التنفيذية موزعة بين المجلس (الشق الأوروبي والشق الوزاري) من جهة، والمفوضية من جهة أخرى، حيث ينفرد كل منهما بمنطقة صلاحيات خاصـة، مـع وجود منطقة صلاحيات مـشتركة في الوقـت نفـسه. فالمفوضـية ليـست هيئـة منتخبـة ولكنها هيئة معينة من جانب حكومات الدول الأعـضاء. ومـع كـل ذلـك فإنهـا تمـارس عملها في استقلال شبه كامل عن مجلس الـوزراء، وبالنتيجـة فهـي سـلطة لهـا سـمات بيروقراطية خاصة تجعلهـا أقـرب مـا تكـون إلى حكومـة "مـوظفين" منهـا إلى حكومـة "تمثيلية"، بمعنى حكومة بالمعنى السياسي للكلمة. ومـا زال المجلـس يمـارس صـلاحيات تشريعية واسعة على الرغم من التزايد المطرد للدور التشريعي للبرلمـان. وأمـا الـسلطة الوحيدة المستقلة التي تمـارس دورهـا في اسـتقلال فهـي الـسلطة القـضائية ممثلـة في محكمة العدل الأوروبية.

أمـا المجلـس، فكـان يتمتـع بـسلطات وصـلاحيات تمكنـه مـن أن يـصبح في النهاية هـو صـانع القـرار والمحـدد الرئيـسي للقواعـد العامـة وللـوائح والـضوابط التي تشكل في مجملها القانون الواجـب التطبيـق عـلى الجماعـة الأوروبيـة. وكـما يقال، فصحيح أن نطاق الـسلطات والـصلاحيات المخولـة للبرلمـان الأوروبي أخـذت تتسع، بشكل تـدريجي ومطـرد جعـل منـه شريكـا فعليـا في عمليـة صـنع القـرار،

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 43.للمزيد انظر:
European Union: History of the European Communities (1945–1957), the free encyclopedia, 6/10/2010.

ولكن كفة المجلس ما تـزال حتـى الآن، هـي الأرجـح والأكـثر ثقـلا. فـالمجلس، مـثلا لا يكتفي باقتراح مشروع ميزانية الاتحاد، وإنما يشارك كذلك مع البرلمان الأوروبي في إقرار هذه الميزانية.

ومن زاويـة أخـرى، يجـب ملاحظـة أن البرلمـان الأوروبي (حتـى الآن) لا يتمتـع بسلطات تشريعية حقيقية. وعلى ما يبدو فإن سلطاته تبدو رقابية أكثر منها تشريعية، بمعنى أن جوهر السلطة التشريعية مـا يـزال في أيـدي المجلـس والمفوضـية معـا. وإذا كانت المفوضية تبدو (ولو من الناحية النظريـة) مـسؤولة أمـام البرلمـان الأوروبي، فـإن المجلس ليس، ولا يمكن أن يكون كذلك. وأيضا من ناحية أخرى، كانت معاهـدة نـيس قد سـعت في الوقـت نفـسه، وبـسبب الزيـادة المتواصـلة في عـدد المفوضـين، لتوسـيع سلطات وصلاحيات رئيس المفوضية ليكون لـه حـق مطالبـة أي مـن الأعـضاء بتقـديم استقالته وقبولها بعد موافقة هيئة المفوضين على ذلك. وقـد عـد هـذا الإجـراء مكمـلا وضروريا للمبدأ الذي أقرته معاهدة روما، واستقر بعد ذلك في كل المعاهدات التاليـة، مما يجعل المفوضية مـسؤولة سياسـيا أمـام البرلمـان. وطبقـا لهـذا المبـدأ، فقـد أصـبح للبرلمان الأوروبي، وبأغلبية ثلثي المشاركين في التصويت والأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء، الحق في سحب الثقة من المفوضية، وهو ما أكد عليه (مشروع) الدستور أيضا.

ومن مجالات التميز بالنـسبة للتجربـة الأوروبيـة، هـو محاولـة ممارسـة الـدور المستقل على الساحة الدولية (في سياستها الخارجية): لقد تمتعـت الجماعـة الأوروبيـة منذ نشأتها (تأسيسها) بشخصية قانونية دولية مكنتها من ممارسـة دور مـستقل عـلى الساحة الدولية. ولكن هـذا الـدور طـرأ عليـه تحـول كبـير سـواء مـن حيـث طبيعتـه ومـضمونه، أو مــن حيــث طريقــة ممارســته والنهــوض بــه. وقــد توافــق هــذا التحــول مــع تطــور العمليــة التكامليــة والاندماجيــة نفــسها. وقــد بقــي الــدور

الخارجي للجماعة الأوروبية قاصرا إلى حد كبير، وعلى مدى سنوات طويلة نسبيا، على إدارة العلاقات التجارية مع العالم، ثم أخذ نطاق هذا الدور يتسع تدريجيا ويمتد ليشمل، إضافة إلى إدارة العلاقات التجارية للجماعة، جوانب أخرى من العلاقة مع العالم الخارجي إلى أن بدأت تظهر للاتحاد الأوروبي ملامح "سياسة خارجية" تحاول جاهدة أن تغطي جوانب العلاقات الدولية.

وعلى أية حال، فإن عملية التحول من "إدارة العلاقات التجارية" إلى "إدارة الشؤون الخارجية" كانت ولا تزال عملية صعبة وشاقة تتسم بالبطء وتحيط بها الكثير من العقبات. وبالتالي، فهي عملية ما تزال جارية فلم تكتمل بعد، لأنها لم تحقق هدفها النهائي وهو الوصول بالاتحاد الأوروبي إلى الوضع الذي يجعله قادرا على رسم وتنفيذ سياسة خارجية موحدة يقوم بها باسم الدول الأعضاء وبالنيابة عنهم، بما في ذلك سياسة الدفاع والأمن. فدول الاتحاد الأعضاء ما تزال تحتفظ بمعظم الصلاحيات التي تمكنها من رسم وتنفيذ سياساتها الخارجية في استقلال شبه كامل، وبخاصة فيما يتعلق بمسائل الأمن والدفاع. وبالنتيجة فإنه توجد سياسات خارجية متعددة لهذه الدول، لا بل قد تتعارض في كثير من الأحيان. ومن هنا يمكن القول إنه مازال أمام الاتحاد الأوروبي طريق طويل صعب وشاق قبل أن يصبح قادرا على الحلول مكان الدول الأعضاء في إدارة العلاقات الخارجية لهذا الاتحاد، وهو الشيء الذي من الصعوبة ادعاؤه بأن له سياسة خارجية بالمعنى الدقيق لهذه الكلمة. ومع ذلك كله، **من الممكن التمييز، في ظل هذه المرحلة الراهنة من تطور عملية التكامل والاندماج الأوروبي، بين ثلاثة مستويات مختلفة لصنع وتنفيذ السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي**[1]**:**

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 46-47.

1- **المستوى الأول**، يتعلـق بالمجـالات التـي يمـارس الاتحـاد الأوروبي بخـصوصها "سياسة خارجية موحدة" يديرها منفردا نيابة عن جميـع الـدول الأعـضاء ولحـسابهم، ومن خلال مؤسـسات مـشتركة تحـل محـل الـدول وتمثلهـا عـلى الـصعيد الـدبلوماسي الخارجي، وتشمل تلك المجالات في الوقت الـراهن كافـة الأمـور ذات الـصلة بالتجـارة الدولية والصيد البحري.

2- **المستوى الثاني**، يتعلـق بالمجـالات التـي يمـارس الاتحـاد الأوروبي بخـصوصها "سياسة خارجية مشتركة" يديرها بالتعـاون مـع الـدول الأعـضاء وبالتنـسيق بينهـا، ولا تتخلى الدول عن صلاحياتها بالكامل في هذه المجالات، لتعهد بها إلى الاتحاد كي يديرها هو منفردا باسمها ولحسابها، لكنها إمـا أن تتقاسـم معـه الـصلاحيات، أو تحـتفظ بهـا لنفـسها مـع الالتـزام بـضوابط وقيـود تحـددها المؤسـسات التكامليـة. وتـشمل تلـك المجالات الآن أمـورا كثـيرة يتـسع نطاقهـا باسـتمرار حتـى أصبحت تغطـي في الوقـت الحاضر معظم مجالات السياسة الخارجية والأمن.

3- **المستوى الثالث**، يتعلق بالمجـالات التـي يـترك أمـر إدارتهـا بالكامـل للـدول الأعضاء دون أن يتدخل الاتحاد الأوروبي. ومن الطبيعي أن يضيق نطاق هذه المجالات ويتآكل على نحو مطـرد مـع اتـساع المجـالات التـي يـشملها المـستويان الأول والثـاني. وتجدر الإشارة إلى أن الاتحاد الأوروبي أصبح يدير شبكة مـن العلاقـات المؤسـسية مـع دول العالم لم تكف عن الاتساع حتى أصبحت تـشمل الآن معظـم، إن لم يكـن جميـع دول العالم والمنظمات الدولية العالمية والإقليمية، بطريقة أو بأخرى.

ومهــما يكــن الأمــر، فــإن التحــولات التــي طــرأت عــلى النظــامين الإقليمــي والأوروبي منــذ ســقوط جــدار بــرلين لم تــسهم فحــسب في حــث الاتحــاد الأوروبي

على رسم وتنفيذ سياسة خارجية وأمنية مشتركة، ولكنها فرضت عليه أيضا أن يعيد ترتيب الأولويات على جدول أعماله. فأولويات السياسة الخارجية في مرحلة ما بعد انهيار الاتحاد السوفيتي قد تم ترتيبها، وكما يلي: تأمين عملية التوسع شرقا وجنوبا، ومحاولة إعادة صياغة جديدة لدور ومهام حلف شمال الأطلسي، والمساهمة في إعادة صياغة نظام دولي جديد يلعب في الاتحاد الأوروبي دورا سياسيا يتلاءم مع دوره ومكانته الاقتصادية، كما سنرى لاحقا.

ثانيا: تميز النظام السياسي والقانوني للاتحاد الأوروبي:

يعد الاتحاد الأوروبي في الأصل منظمة سياسية اقتصادية، بينما كانت الأمور العسكرية والدفاعية مرتبطة بحلف الناتو، الذي لم يكن التدخل سهلا عليه في هذا الصراع، نظرا للاختلافات بين أعضائه الرئيسيين، وعلى رأسهم فرنسا. وهو ما سمح بدخول الولايات المتحدة على الخط والتدخل عسكريا لوقف تلك الحروب والنزاعات المسلحة في المنطقة، وفي الوقت نفسه أعطى لها الفرصة لكي يكون لها تواجد عسكري في بعض دول منطقة البلقان. وعلى الرغم من شعور أوروبا بأهمية دور الولايات المتحدة ومن خلال قيادتها لحلف الناتو في حماية من أوروبا، إلا أنها لا ترغب في أن يصبح حليف الأمس منافسا لها غدا على أرضها الأوروبية[1].

وبالتالي، فإن الاتحاد الأوروبي يعد فاعلا دوليا من طبيعة خاصة، فهو يشكل نظاما سياسيا وقانونيا يختلف عن كل أشكال النظم السياسية والقانونية ذات المعالم الواضحة للفاعلين الدوليين **في المجتمع الدولي**؛ فهو ليس بدولة، وإن

(1) هاني صلاح، "مسيرة دول البلقان نحو الاتحاد الأوروبي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009، ص 88.

كان نظامه السياسي والقانوني يتسم ببعض الخصائص والسمات التي لا توجد إلا في الدولة الفدرالية. وهو كذلك ليس بمنظمة دولية حكومية، عامة أو متخصصة، وإن كان نظامه السياسي والقانوني يتصف ببعض السمات والخصائص التي لا توجد إلا في المنظمات الدولية الحكومية. وهو أيضا ليس منظمة دولية غير حكومية، على اعتبار أنه كيان دولي حكومي نشأ باتفاق إرادي بين الدول والحكومات.

ولأن الاتحاد الأوروبي مازال يسير في حالة من التطور والتحول، فإن نظامه السياسي والقانوني ما زال في طور التشكيل، فلم تتحدد ملامحه النهائية حتى الآن. فهو في مرحلة تطوره الحالية أكثر من منظمة دولية، لأن بعض مؤسساته تتمتع في مجالات معينة بسلطة حقيقية أعلى وأقوى من سلطة الدول الأعضاء، وتستطيع اتخاذ قرارات ملزمة وقابلة للتطبيق الفوري والتلقائي داخل الدول الأعضاء، لكنه أقل من دولة لأنه لم يؤد إلى ذوبان أو اضمحلال الدول المكونة له أو حتى إضعافها سياسيا أو قانونيا. وعلى الرغم من أن ملامح النظام السياسي للاتحاد الأوروبي أصبحت أكثر وضوحا بعد إعداد مشروع الدستور، والذي لم يطبق حتى الآن، فإنه لا يماثل الدساتير الموجودة في هذه الدول.

كذلك فإن العلاقة بين مؤسسات الاتحاد الأوروبي بعضها مع بعض من جهة، وبينها وبين المؤسسات المناظرة لها في الدول الأعضاء من جهة أخرى، لم تزل تتسم ببعض الغموض وعدم التحديد. وكان من الطبيعي أن تنعكس هذه الخصائص والسمات والملامح الخاصة نفسها على مؤسسات الاتحاد الأوروبي وعلى آليات صنع القرار فيه، وأن تضفي على المحاولات الرامية إلى دراستها وتحليلها قدرا كبيرا من التشابك والتعقيد. ومن الممكن إلقاء الضوء على طريقة عمل هذه المؤسسات **للوقوف على تميزها**، من خلال ثلاثة منظورات متباينة؛

منظور النشاط، منظور المنهج والآليات المستخدمة في تحقيق الأهداف والوظائف المطلوبة منها، ومنظور السلطات والصلاحيات التي تتمتع بها هذه المؤسسات، وكما يلي[1]:

1- **منظور النشاط**: كما أسلفنا، فإن حركة التكامل الأوروبي قد بدأت بقطاع الفحم والصلب، قبل أن تمتد عبر عملية توسع على الصعيد الرأسي، لتشمل قطاعات أخرى مثل الطاقة النووية والاقتصاد والتجارة. ثم تنتقل من نطاق التكامل القطاعي إلى تكامل السياسات بدءا بالسياسة الزراعية فالسياسات المالية والنقدية، ومرورا بالسياسات الخارجية والأمن، وقبل أن ينتهي بها المطاف لتشمل أخيرا قضايا الأمن الداخلي والقضاء والشرطة وغيرها. وبسبب عدم تجانس معدلات سرعة وآليات التكامل والاندماج بالنسبة لكل القطاعات والسياسات، فقد أصبح النظام الأوروبي يقوم من حيث طبيعة الوظائف والأنشطة التي يمارسها في مرحلة تطوره الراهنة على قاعدة تقوم على ثلاثة أعمدة:

العمود الأول: مجموعة الأنشطة التي تخضع لعملية تستهدف توحيد ودمج السياسات؛ وتتضمن الأنشطة التقليدية للجماعات الأوروبية الثلاث (الفحم والصلب، والطاقة النووية، والجماعة الاقتصادية (التي كانت أنشطتها قد اتسعت لتشمل القضايا المتعلقة بالاتحاد الجمركي والسوق الموحدة، والسياسات الزراعية والهيكلية والتجارية)، والأنشطة الجديدة التي تم إضافتها إليها بالتدريج، أمثال الأنشطة المتعلقة بموضوعات المواطنة الأوروبية، شبكات الطرق والمواصلات والاتصالات الأوروبية، حماية المستهلك، الصحة، البحث العلمي

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 234.

والبيئة، السياسة الاجتماعية، اللجوء السياسي، الحدود الخارجيـة، الهجـرة وغيرهـا مـن الفعاليات والأنشطة.

العمود الثاني: مجموعة الأنشطة التي تستهدف بلورة سياسـة خارجيـة وأمنيـة مشتركة. وتتضمن هذه الأنشطة المتعلقة بتحديد المواقـف تجـاه القـضايا والمـشكلات الدولية المختلفة، عمليات حفظ السلم، حقوق الإنسان، المساعدات المقدمة إلى الدول غير الأعضاء في مختلف المجالات. كذلك تشمل سياسات الـدفاع والأمـن، وقـضايا نـزع السلاح، والإنفاق العسكري، وسياسات الأحـلاف والتخطـيط الاسـتراتيجي وغيرهـا مـن السياسات.

العمود الثالث: مجموعة الأنشطة التي تستهدف تنسيق الـسياسات الداخليـة، وبخاصة في مجالي القضاء والأمن الداخلي، وتتضمن الأنشطة المتعلقة بتحقيق التعاون بـين الـسلطات القـضائية في الـدول الأعـضاء في الاتحـاد الأوروبي، وبخاصـة الـسلطات العاملـة في إطـار القـوانين المدنيـة والجنائيـة، وتحقيـق التعـاون بـين أجهـزة الأمـن والمؤسسات المحلية على وجه العموم وبخاصة تلك المتعلقة بمكافحة عمليات تهريـب المخدرات وتجارة الأسلحة، وبمكافحة الإرهاب والجريمـة المنظمـة، وبمكافحـة الجـرائم المتعلقة بالطفولة والتجارة غير المشروعة في البشر.

2- **منظور المنـاهج والآليـات المـستخدمة**: مـن خـلال تتبـع التطـور التـاريخي للاتحاد الأوروبي، يمكن ملاحظة الأسلوب الذي اعتمده، والذي يقوم أسلوب المـزج بـين منهجين مختلفـين في تحقيـق أهدافـه، وهـما؛ أ-مـنهج التكامـل والانـدماج، ب-مـنهج التنسيق والتعاون.

فمنهج التكامل والاندماج يستهدف توحيد السياسات وربمـا المؤسـسات أيـضا؛ يتعامل مع قضية أو مسألة الوحدة من منظور وظيفي لـه خـصائص وسـمات معينـة، ومن أهمها:

1- **المرحلية والتدرج:** تقوم هذه المرحلة على الاعتقاد بأن توحيد السياسات بين كيانات مستقلة وقائمة بذاتها هي عملية معقدة وصعبة تتطلب جهدا ووقتا، ومن المفروض أن تتم على مراحل زمنية مبرمجة ومخططة قد تطول أو تقصر بحسب درجة وطبيعة تعقد المشكلات واختلاف السياسات.

2- **الحركة من أسفل إلى أعلى وليس العكس:** بمعنى بدء العملية التكاملية أو الاندماجية بمجموعة محددة من الأنشطة والمؤسسات ذات الطبيعة الفنية، ثم التوسع التدريجي، أفقيا ورأسيا، إلى أن تتحقق الوحدة السياسية أو الاندماج الكامل في نهاية العملية.

3- **نقل السلطات والصلاحيات:** وذلك عن طريق إيجاد سلطة مؤسسية أعلى من سلطة الدول لكي توضع عدة قطاعات يراد إدخالها أو إدراجها في نطاق العملية التكاملية أو الاندماجية للدول التي تقبل الدخول في هذه العملية. مما يعني تنازل هذه الدول عن جزء من سلطانها وبشكل تدريجي لصالح هذه المؤسسات المشتركة.

أما المنهج الثاني: **مفهوم التنسيق والتعاون**: يعد التنسيق والتعاون على المستويين العالمي والإقليمي سمة مميزة لعالمنا المعاصر، والذي شهد ثورات متتالية في مجالات المواصلات والاتصالات والمعلومات. فعالم النصف الأخير من القرن العشرين، قد شهد ظهور منظمات دولية عالمية وأخرى إقليمية، مثل جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الإفريقية (أصبحت تسمى الاتحاد الإفريقي) والاتحاد الأوروبي، تؤكد على أهمية التنسيق والتعاون بين أعضائها في عدة مجالات مختلفة.

يعد مفهوم التنسيق والتعاون من أكثر المفاهيم شيوعية في أدبيات العلاقات الدولية منذ ظهور المنظمات الدولية في بداية القرن العشرين، حيث

تؤكد مواثيق المنظمات الدولية على التنسيق والتعاون؛ فميثاق عصبة الأمم يؤكد في ديباجته، على سبيل المثال، على فكرة التعاون بين الدول الأعضاء، بأن هدف الدول الأعضاء يتمثل في دعم وتطوير التعاون الدولي، وكذلك على اعتبار أن التعاون يعد هدفا رئيسيا لهذه المنظمة(1)، أما فكرة التنسيق، فقد جعلها الميثاق ضمن الأهداف الأساسية للمنظمة الدولية(2).

وكذلك الحال بالنسبة للمنظمات الإقليمية، فإنها لا تشذ عن هذه القاعدة، فتقام في الأساس على التنسيق والتعاون في المجالات السياسية، أو الاقتصادية، أو الاجتماعية الثقافية، أو جميع هذه المجالات. وقد زادت أهمية التنسيق والتعاون بدلا من الحرب بين الدول مع ظهور وتشكل المنظمات الدولية والإقليمية منذ بداية القرن العشرين عموما، وبعد الحرب العالمية الثانية على وجه الخصوص.

فمنهج التنسيق والتعاون، يستهدف إزالة التعارض بين السياسات القائمة، فيتم اللجوء إلى مسألة الوحدة من منظور التعاون القائم على الاختيار الحر بين وحدات مستقلة ومتساوية في السيادة. فتحدد كل وحدة بإرادتها نطاق ومجالات العمل المشترك واضعة برامجه وجداوله الزمنية وحرية كاملة ولتقرر ما إذا كان يفترض عليها استكماله والاستمرار فيه وزيادة سرعة تلك الحركة والإيقاع أو تجميدها كلية. وفي حالة اختيار الدولة لهذا المنهج، فهي في العادة ترفض التنازل عن أي جزء من سلطاتها لصالح أي مؤسسة مشتركة أعلى منها.

---

(1) The Charter of the United Nations, Article, 1/3

(2) مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، "التنسيق والتعاون العربي تجاه الشراكة الأوروبية-المتوسطية: دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة السياسة الدولية، عدد 148 أبريل، 2002، ص ص 10-11.

والمراقب المتفحص والدقيق يلاحظ أن الاتحاد الأوروبي قد جمع بين هذين المنهجين في آن واحد ومزج بينهما في نظام بالغ الدقة والتعقيد؛ لقد اعتمد المنهج التكاملي والاندماجي بخصوص الأنشطة التي تدخل ضمن النوع الأول، واعتمد منهج التنسيق والتعاون بخصوص الأنشطة التي تدخل ضمن النوعين الثاني والثالث، مع الاتصاف بقدر كبير من المرونة التي تسمح له بحرية الحركة والنقل التدريجي للأنشطة من المجالات التي تخضع لمنهج التنسيق والتعاون إلى المجالات التي تخضع لمنهج التكامل والاندماج[1].

3- **منظور السلطات والصلاحيات:** كما أسلفنا، فإن الاتحاد الأوروبي يتمتع بشخصية قانونية مستقلة عن الشخصية القانونية للدول الأعضاء، وهي شخصية من **طبيعة خاصة ومختلفة** عن تلك التي يتمتع بها الفاعلين الدوليين الآخرين؛ فليست شخصية مكبلة بالقيود المفروضة على المنظمات الدولية الحكومية التقليدية، ولا هي شخصية مطلقة الحرية بالقدر نفسه المعترف به للدول، لكنها شخصية دولية من طبيعة خاصة تجمع بين بعض سمات وملامح الشخصية القانونية الدولية الممنوحة للمنظمات الدولية الحكومية التقليدية، وبعض سمات وملامح الشخصية الدولية الممنوحة للدول؛ حيث تتمتع بعض مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وبخاصة عندما تتخذ قراراتها في إطار ما تقوم به من أنشطة اقتصادية وتجارية، بسلطات وصلاحيات تمكنها ليس فقط من أن تصبح في موقف أقوى في مواجهة الدول الأعضاء، وإنما كذلك من الاحتكاك والتفاعل المباشر مع مصالح المواطنين والجماعات في الدول الأعضاء، والقيام بترتيب حقوق والتزامات مباشرة لصالح هؤلاء المواطنين وتلك الجماعات.

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 236.

ومما هو جدير ذكره، أن الاتفاقيات المعمول بها في إطار الجماعات الأوروبية لا تتضمن تفويضا عاما للسلطة يتيح للمؤسسات الأوروبية المشتركة القيام بالأعمال التي تراها ضرورية لتحقيق الأهداف التي نشأت من أجلها، لكنها تتضمن تفويضا بسلطة معينة لأداء أعمال محددة، تمارسها مؤسسات الاتحاد الأوروبي من خلال، أو تحت إشراف ورقابة، الدول الأعضاء. ولكن نطاق هذه السلطة، حتى بالنسبة إلى الأنشطة التي تدخل في إطار الجماعات الأوروبية (النوع أو العمود الأول)، قد يتسع كثيرا بالنسبة إلى بعض القطاعات أو الموضوعات، مثل المواصلات والسياسة الزراعية المشتركة وحركة العمالة، وقد يضيق بالنسبة إلى موضوعات أخرى. كذلك، تتمتع المؤسسات الأوروبية المشتركة بسلطة "تقديرية" تمكنها من التدخل واتخاذ القرار عندما يكون ذلك ضروريا ولازما لتحقيق الأهداف المتضمنة في الاتفاقيات، هذا إضافة إلى السلطات الخاصة الممنوحة لها، والتي تخولها لها حق التصرف والعمل نيابة عن الدول في أمور محددة. وكذلك، فإن هذه المؤسسات بسلطات "ضمنية" لاتخاذ إجراءات إضافية تمكنها من ضمان الممارسة الفعلية والكاملة والدقيقة لسلطاتها المنصوص عليها صراحة في الاتفاقيات.

ولما كانت السلطات التي يتمتع بها الاتحاد الأوروبي تتسع كثيرا، كلما تعلق الأمر بالأنشطة الخاصة بالسياسات التجارية والمالية والاقتصادية، وتضيق كثيرا كلما تعلق الأمر بأنشطة تخص السياسة الخارجية والأمن والشرطة والقضاء. فإن هذه السلطات هي في جميع الأحوال، سلطات فعلية وليست شكلية، وترتب حقوقا وواجبات والتزامات حقيقية ليس فقط في مواجهة الدول الأعضاء، ولكن في مواجهة الأفراد والجماعات أيضا.

وقد كان مشروع الدستور المقترح للاتحاد الأوروبي، قد حاول إدخال قدر أكبر من الوضوح إلى قضية توزيع الاختصاصات والصلاحيات بين الاتحاد والدول الأعضاء بالتفرقة بين ثلاثة مجالات؛ الأولى، تلك التي يتمتع فيها الاتحاد بسلطات وصلاحيات واختصاصات أصيلة (مثل السياسة النقدية وقوانين المنافسة والتجارة الخارجية). والمجال الثاني، تلك التي يمارس فيها الاتحاد صلاحياته بالاشتراك مع الدول الأعضاء (مثل الموصلات والهجرة وقوانين اللجوء). أما المجال الثالث، فهي تلك التي تنفرد بها الدول (الثقافة والتعليم والرياضة).

هذا وقد فصلت محكمة العدل الأوروبية في بعض النزاعات القانونية خلال ستينات القرن الماضي لتحسم من خلالها قضية الشخصية القانونية للجماعة الأوروبية على نحو لا يقبل الجدل. وبناء على ما سبق، فقد أصبح من المعترف والمسلم به، وبخاصة بعد صدور العديد من الأحكام القضائية المماثلة، أن الاتحاد الأوروبي يتمتع بشخصية دولية مستقلة لها طبيعة قانونية خاصة، يمكن الحديث عن أهم سماتها وملامحها وكما يلي[1]:

أ- يعد الاتحاد الأوروبي كيان قانوني وسياسي له بنية مؤسسية مستقلة عن الدول الأعضاء، بحيث تؤدي هذه البنية وظائف وأعمال ومهام تستهدف في المقام الأول تحقيق مصلحة أوروبية عامة، ومصلحة المجتمعات والجماعات الأوروبية جميعها، وكما ورد في المعاهدات الأساسية بحسب التصورات الخاصة بذلك.

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 239. للمزيد انظر:
Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

ب- من أجل تمكين هذا الكيان الجديد من ممارسة مهامه وتحقيق أهدافه وطموحاته بمقتضى قوانينه الأساسية، فقد تنازلت له دول الأعضاء طواعية وبشكل دائم عن جزء من سيادتها أكبر مما اعتادت عليه الدول أن تتنازل عنه لصالح المنظمات الدولية الحكومية التقليدية، وكذلك في مجالات وأنشطة كانت الدول تحرص في السابق حرص شديدا على الاحتفاظ بها لنفسها لتمارس حقوقها السيادية الكاملة عليها.

ج-لقد ترتب على هذا الكيان المستقل من جهة، وتنازل الدول الأعضاء له عن جزء من سيادتها يتسع باستمرار من ناحية أخرى، تبلور نظام قانوني خاص بالاتحاد الأوروبي مستقل كلية عن النظام القانوني لكل دولة عضو على حدة.

د- لقد أصبح لهذا النظام القانوني المستقل القدرة على أن يتخذ من القوانين والقواعد والقرارات والإجراءات ويصدر التعليمات ما هو قابل للتطبيق المباشر داخل جميع الدول الأعضاء دون استثناء، مما يرتب حقوقا والتزامات ليس فقط في مواجهة الدول الأعضاء، وإنما في مواجهة المواطنين والأفراد والجماعات الذين يعيشون داخل حدود هذه الدول.

هـ- تعد القوانين الصادرة عن الجماعة الأوروبية (الاتحاد الأوروبي) لها الأولوية على القوانين المحلية. وبالنتيجة لا يمكن إلغاء أو تعديل القوانين الأوروبية بقوانين محلية، وفي حالة التعارض بين الاثنين تكون الأولوية لصالح القوانين الأوروبية. ومما يجب هنا ذكره، أن ما يتم إصداره عن الاتحاد الأوروبي على شكل قواعد واجبة التطبيق تعتبر ملزمة للدول الأعضاء وقابلة للتطبيق الفوري والمباشر ودون الحاجة إلى إجراءات إضافية لنقلها إلى النظم القانونية

المحلية. أما ما يصدر عن الاتحاد في صورة توجيهات، فهي وإن كانت ملزمة أيضا، إلا أنها ليست قابلة للتطبيق الفوري المباشر، فيمكن لكل دولة أن تطبقها وتنقلها بطريقتها الخاصة، إلى نظامها القانوني الداخلي.

أما بالنسبة للنظام السياسي للاتحاد الأوروبي، من المتعارف عليه أن لكل تنظيم سياسي دستور يحدد طبيعته وأهدافه والمبادئ التي يقوم عليها والقواعد التي تحكم العلاقة بينه وبين مؤسساته وهيئاته الداخلية من جهة، وبين هذه الهيئات والمؤسسات بعضها مع بعض، من جهة أخرى. ومن الممكن أن يكون الدستور مكتوبا في وثيقة، أو على شكل قواعد عرفية مستقرة، بمعنى أنها تكون غير مكتوبة.

وبالنسبة للاتحاد الأوروبي، لم يكن للاتحاد الأوروبي دستور مكتوب في وثيقة شاملة واحدة تحمل هذا الاسم. ومع كل ذلك، فإنه من السهل العثور على الأحكام الدستورية التي تحدد العلاقة بينه وبين وحداته التكوينية، ممثلة في الدول الأعضاء، من ناحية وبين مؤسساته الداخلية مع بعضها البعض، من ناحية أخرى، في وثائق عديدة متنوعة، من أهمها؛ الاتفاقات والمعاهدات المنشئة أو المكملة، وبعض القرارات أو الأدوات القانونية الصادرة عن مؤسسات الاتحاد نفسه. هذا إضافة إلى، القواعد التي أصبحت كعرف من خلال الممارسة. وقد تم صياغة المشروع الخاص بالدستور، ولم يقر في شكله النهائي. وعلى أية حال، يمكن القول أن الاتحاد الأوروبي يقوم على مبدأين رئيسيين تؤكد عليهما كل المعاهدات والاتفاقيات، وهما: الديمقراطية وحكم القانون. ويشكل هذان المبدآن القاعدة الأساسية التي تحكم وتنظم طريق عمل الاتحاد الأوروبي، في علاقاته الداخلية، أي بالدول الأعضاء، أو في علاقاته الخارجية، أي بالدول غير الأعضاء.

وفيما يتعلق بمبدأ سيادة القانون، فيمكن ملاحظته في عدة أمور على مستوى الممارسة أو القواعد والمبادئ العامة الواجبة التطبيق؛ ومن أهمها تأكيد التزام الدول الأعضاء والتزام مؤسسات الاتحاد نفسها بالعمل وفق القواعد القانونية المنظمة للعلاقة بينها، وبضرورة اللجوء أو الاحتكام إلى محكمة العدل الأوروبية عند الاختلاف حول تفسير هذه القواعد مع الالتزام بتطبيق ما يصدر عن هذه المحكمة من فتاوى وأحكام. ومن المفروض أن يفهم الطابع الديمقراطي للاتحاد الأوروبي في إطار خصوصية النظام السياسي لهذا الفاعل الدولي، على اعتبار أنه أقرب إلى شكل المنظمة الدولية الحكومية منه إلى شكل الدولة.

فكان تميز هذه التجربة سواء عندما توقفت في مرحلها المختلفة عند حد التعاون في مجالات محدودة أو ما دفعه الطموح للقفز مباشرة نحو مراحل متقدمة من التكامل، وسواء منها ما تمسك بهدف الوحدة السياسية منذ البداية، أو ما اكتفى بقدر من الاتحاد الاقتصادي على أمل أن يمهد الطريق إلى وحدة سياسية في نهاية الأمر. وهنا تظهر بعض قضايا التميز لهذه التجربة، ومنها **جدلية العلاقة بين التكامل والتعاون**، وثانيهما مسألة **التدرج في تحقيق التكامل** أفقيا أو رأسيا[1]. وإذا أخذت بالمنهج المرحلي للتكامل، فإنها أوضحت العلاقة بين المراحل وبين العناصر المؤسسية والعلاقة بينها، وكذلك كشفت عما يعنيه الامتداد الأفقي (الجغرافي) لهذه العناصر والعلاقات. هذا وقد وضح الإطار المؤسسي للتجمع الأوروبي الشديد التعقيد بضمه مجموعة من الهياكل المؤسسية،

(1) محمد محمود الإمام، تطور الأطر المؤسسية للاتحاد الأوروبي: الدروس المستفادة للتكامل العربي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1998، ص ص 327-328.

ومن ضمنها الجماعة التي تحولت إلى اتحاد أوروبي، وتتضمن هذه الهياكل عـددا مـن **المكونات** تتضمن[1]:

أولا: التعاقدات التي تبنى بواسطتها عملية التكامل، والمؤسـسات التـي تتكـون منها، وما يصدر عن هذه المؤسسات من أدوات بواسطتها وظائفها التكامليـة؛ فتـشمل التعاقـدات، **أ-المعاهـدات** المنـشئة للتجمـع قـد وضـح فيهـا هـذا الأمـر؛ لقـد تميـزت الجماعات التي بهدف التكامل القطاعي أو الاقتصادي الكلي بأنهـا قامـت عـلى أسـاس المعاهدات، أولاها (في باريس) كانت معاهدة قانونية الأجل، في حـين كانـت معاهـدة الجماعة الأساسية (وهـي الجماعـة الاقتـصادية - رومـا) إطاريـة وبيـنما أقـيم مجلـس أوروبا الذي أوريد له أن يبني تكاملا سياسيا على أساس معاهدة (لنـدن)، فـإن رابطـة التجارة الحرة (الإفتا) ومنظمة التعاون الاقتصادي قامتا على أساس اتفاقيتي استوكهولم وباريس. وعلى الرغم من أن معاهدة الجماعة الاقتـصادية اشـتملت عـلى حـوالي 250 مادة، فإن هذه المواد اقتصرت على تحديد تفاصيل المرحلة الأولى للتكامل التي أقامت اتحادا جمركيا ووضعت أسس السوق المشتركة[2].

ب- دمـج الجماعـات: لقـد ميـز التجمـع الأوروبي بـين أجهـزة التكامـل وأجهـزة التعـاون، ولم يكـن تواجـدهما معـا أمـرا مرفوضـا بحجـة كونـه يمثـل تضاربا في الإطار المؤسـسي يقتـضي العمـل عـلى إجـراء دمـج، يـؤدي بالـضرورة إلى تغليـب مفهـوم التعـاون عـلى مفهـوم التكامـل، كـما حـدث في التجربـة العربيـة، على عكس من ذلك، فإن الدمج الذي حدث جرى بين الجماعات العاملة من أجـل

(1) المرجع نفسه، ص ص 329-332.

(2) المرجع نفسه، ص 329.

التكامل، وكان الأسلوب إليه هو معاهدة للدمج، انصبت في الأساس على توحيد المؤسسات الرئيسية للجماعات.

ج- **تعديلات المعاهدات:** لقد تطلب تطور العملية التكاملية سواء بتوسيع العضوية أو الانتقال إلى مراحل متقدمة من التكامل، إلى إدخال تعديلات على المعاهدات السابقة، وذلك عن طريقين؛ الطريقة الأولى، إقرار الجماعة لقانون يتفق عليه الأعضاء يشمل التعديلات المطلوبة، وما تتضمنه من تغيير في مواد المعاهدة. أما الطريقة الثانية، عقد معاهدة جديدة يصادق عليها وفق إجراءات تشريعية للدول الأعضاء تحتوي مواد تشمل نصوص جديدة يتم إضافتها إلى المعاهدة السابقة أو تنسخها أو تعدلها.

د-**المواثيق والاتفاقيات**: وهو لجوء التنظيمات الإقليمية التي تفتقد السلطة فوق الوطنية إلى استصدار تشريعات وطنية في بعض الأمور التي يراد إلزام الدول الأعضاء بها، من خلال اتفاقيات دولية لا تصبح نافذة إلا بتصديق الدول عليها حسب قواعدها الدستورية. وكما أسلفنا، فإن مجلس أوروبا قد لجأ إلى هذا الأسلوب بحيث تجاوز ما صدر عنه 160 ميثاق أو اتفاقية، وكان من أهمها وعلى رأسها الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان والميثاق الاجتماعي الأوروبي اللذين أقرتهما الجماعة الأوروبية ثم أدمجتهما في معاهدتها عند تعديلها.

ثانيا: المؤسسات: تتميز التجربة الأوروبية بتعقيد إطارها المؤسسي؛ يؤدي تعدد التنظيمات إلى قيام مؤسسات ذات وظائف متماثلة. وقد تطورت معالجة هذه الظاهرة في نطاق تنظيمات التكامل من خلال معاهدة الدمج التي وحدت المؤسسات المتناظرة، وإن استمد كل منها وظيفة لكل جماعة من المعاهدة الخاصة

بها. كذلك فقد أدى تطور سيطرة الجماعة على جانب من موارد الدول الأعضاء ومن سلطاتها إلى تغيير الهياكل المؤسسية من حيث التكوين والوظائف، وبما يتعلق الأمر بالتنظيم التكاملي، وهو الاتحاد الأوروبي، الذي يضم ثلاثة أنواع من المؤسسات؛ **النوع الأول**، والذي يشمل تلك المؤسسات المسؤولة عن أداء شؤون الجماعة، وهي البرلمان والمجلس والمفوضية ومحكمة العدل ومحكمة المراجعين.

أما بالنسبة **للنوع الثاني**، فيشمل الأجهزة المعاونة للمؤسسات الرئيسية عن اتخاذ وتنفيذ القرارات وتشمل اللجنة الاقتصادية والاجتماعية ولجنة الأقاليم، اللجنة الاستشارية للنقل، لجنة التنسيق، اللجنة النقدية، اللجنة الاقتصادية والمالية، لجنة السياسة الاقتصادية، لجنة المندوبين الدائمين، لجنة التوفيق، ولجنة التقصي المؤقتة. وأما بالنسبة **للنوع الثالث**، فهي الأجهزة المسؤولة عن مهام يتفق على أدائها بصورة مشتركة، وتتضمن بنك الاستثمار الأوروبي، الصندوق الاجتماعي الأوروبي، صندوق الإرشاد والضمان الزراعي، صندوق الاندماج، صندوق التنمية الإقليمية، صندوق التعاون النقدي الأوروبي، المعهد النقدي الأوروبي، البنك المركزي الأوروبي ونظام البنوك المركزية. ويوجد مؤسسات لكل هذه الأجهزة، وإن كان بعضها تديره مباشرة المفوضية الأوروبية.

ثالثا: الآليات: تتضمن هذه الآليات عدد كبير من الأدوات والوسائل التي تنفذ من خلالها أهداف الجماعة ثم الاتحاد فيما بعد، وعلى رأسها وأهمها برامج العمل (والتي غالبا ما تكون لفترات زمنية محددة)، وكذلك من هذه الآليات ما يتم خارج الإطار الرسمي، كالقطاعات القطاعية التي أقيمت من أجل التعبير عن مواقف الأطراف التي تمثلها من الأنشطة التكاملية. هذا إضافة

إلى موقع المواطنين في مختلف دول الجماعة من تلك الأنشطة. ومن هذه الأنشطة، موازنة الجماعة، البرامج، الشبكات الأوروبية، الاتحادات، التعاون والتكامل...الخ.

ثالثا: توافق منظور الدول الأعضاء إلى البعد الإقليمي وعملية التوازن بين البعدين الإقليمي والقطري

إن التوجه الاتحادي لم يتخذ موقفا معاديا لما هو قطري يتهم القطرية بأنها عقبة في وجه التجمع الإقليمي (القومي)، على الرغم من أن القوة الدافعة باتجاه التكامل الأوروبي كانت الرغبة في بلوغ مرحلة إقامة دولة اتحادية تذوب في نطاقها الكيانات القطرية؛ فقرار الالتحاق بالتجمع الإقليمي بني أساسا على تقديرات الأقطار لمصالحها الذاتية، والتي تتفاوت فيما بينها، كما تغيرت مع الزمن، وعلى الشعور بتوافق الأهداف التي سيطرت عليها الرغبة في تحقيق السلام والرفاهية للشعوب. ومما ساعد على ذلك هو كثافة العلاقات بين الدول الأوروبية، بما فيها العلاقات التجارية والتي كانت عاملا محددا للانتماء إلى الجماعة أو رابطة التجارة الحرة. وبمعنى آخر، فإن الحافز إلى التكامل لم يكن الرغبة في تقوية تبادل تجاري ضعيف، بل الحرص على دعم وتنمية تبادل قوي أصلا، وبخاصة في مجالات مستلزمات الإنتاج. فكان الحرص على تلافي وتجنب ويلات الحروب عاملا هاما في موقف الدول الآخذة بمنهج الحياد من الانضمام للجماعة. ومن ناحية أخرى، فإن تقارب الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية بين مختلف الدول الأوروبية قد أدى إلى اتجاه الجماعة نحو التوسع. وبهذا، فقد بقيت القاعدة الأساسية وهي تزايد التقارب بين الغايات النهائية للدول المعنية، وبخاصة تلك التي تتعلق بالعلاقات فيما بين هذه الدول ومع العالم الخارجي[1].

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 338.

وقد سيطر هدف الوحدة منذ البداية على التحرك الأوروبي نحو التكامل، إذ ارتبط بالهدفين المشتركين الأساسيين وهما السلام والرخاء. وكان ذلك بتعدد المداخل الذي قاد إلى الأهداف المشتركة. ولكن المدخل الاقتصادي قد فرض نفسه لعدة اعتبارات، من أهمها؛ الاعتبار الأول، أن الصراعات العسكرية ارتبطت في الأساس بعوامل اقتصادية قد اتخذت في بعض الأحيان شكل حروب اقتصادية. والاعتبار الثاني، هو الحاجة الماسة إلى التعاون من أجل إعادة بناء ما دمرته الحرب العالمية الثانية. وهو ما كان هدفا أوروبيا بقدر ما كان هدفا أمريكيا. وقد مثل ذلك مدخلا إلى تحقيق التعاون الإقليمي المحدود كما رشحته نظرية التكامل التي جرى الأخذ بها. وبالتالي، فإن أوروبا كانت تنظر إلى تحقيق هدف مرحلي يجب أن يقترن بالعزم على تحقيق هدف نهائي، قد بقي بالنسبة إلى أوروبا هو تحقيق وحدة اقتصادية تقود إلى وحدة شاملة.

وعلى أية حال، فإن المنهج التبادلي للتكامل يستند إلى ما تدعيه النظريات الشائعة في مجال الاقتصاديات الدولية من أن مجرد تحرير الأسواق (للمنتجات وعناصر الإنتاج) كفيل بالتقريب بين مستويات التقدم ومعدلات الدخول في الدول الآخذة بحرية التجارة، على المستوى الإقليمي أو العالمي. ولكن التجربة العملية قد برهنت وأثبتت غير ذلك ؛ وبخاصة بعد أن أدى توسع عضوية الجماعة إلى تزايد التفاوت نتيجة انخفاض مستوى التقدم في دول الجنوب الأوروبي، أو وجود أقاليم قليلة النشاط والسكان في الدول الواقعة الأطراف في أقصى الشمال الأوروبي، لا بل أن السياسة الزراعية المشتركة، وما أعطيت من نسبة عالية من موارد الجماعة، يذهب الجزء الأكبر منها لأغراض الإرشاد الزراعي، يشير إلى أن هناك حاجة إلى توجيه جانب هام من العمل المشترك للأغراض الهيكلية. وعلى الرغم من أخذ الجماعة بالحرية الاقتصادية، فإن

احتياجاتها في المراحل الأولى إلى تسريع التنمية قد أدى إلى تولي الجماعة عمليات التنبؤ الاقتصادي والاهتمام ببنك الاستثمار.

هذا وقد ساد تصور في ثمانينات القرن الماضي كان يرى بأن تقاعس المسيرة التكاملية الأوروبية مرجعه استمرار القيود أمام حركة التدفقات الاقتصادية عبر الحدود، وهو ما أدى إلى اعتماد القانون الموحد كأساس لبناء سوق موحدة وليس سوق مشتركة ظنا بأن إزالة القيود المتبقية أمام حركة السلع والخدمات وعناصر الإنتاج يساعد على إعطاء دفعة جديدة في النمو الاقتصادي والذي كان قد تعثر سبعينيات القرن الماضي. غير أنه سرعان ما بان فلسفة حرية السوق لا تكفي بحد ذاتها، وأنه لا بد من سياسات مشتركة تعالج الجوانب الهيكلية.ومن ناحية أخرى، فإن محاولة تعزيز قدرات الأعضاء الجدد الأقل تقدما على اللحاق بالقدامى قد أدى إلى الاهتمام بالأدوات الهيكلية والإقليمية. وبناء على ذلك، فقد اكتسبت الصناديق الهيكلية أهمية خاصة، وتطلب الأمر تحقيق توازن بين الجوانب الهيكلية المتعلقة بالزراعة والجوانب التي تعالج أوجها أخرى لتخلف مناطق من إقليم الجماعة، وحظي ما يسمى بـ "الاندماج الاقتصادي والاجتماعي" بوزن خاص على مدى تسعينيات القرن الماضي. وكان معنى ذلك، ليس فقط إدراك عدم كفاية المنهج التكاملي القائم على حرية السوق، بل قبول الدول الأعضاء إكساب الجماعة سلطات أوسع في مجالات كانت متروكة أساسا للحكومات القطرية.

وعلى أية حال، فإن من عناصر تميز التجربة الأوروبية هي **عملية التوازن بين البعدين الإقليمي والقطري**؛ لقد راعى بنيان التجمع التكاملي التوازن بين البعدين القطري والإقليمي وتطوير هذا التوازن عبر الزمن. ومع توسع العضوية، في البداية كان معظم القرارات تتخذ بالإجماع، مما اكسب الأقطار ممثلة

بالمجلس قوة كبيرة، ولكن صعوبة تحقيق الإجماع في كل الشؤون (الأمور) تطلب تعديل أساليب العمل حتى لا تصاب الجماعة بالشلل. وقد لعب المجلس الأوروبي (يتكون من رؤساء الدول والحكومات) دورا هاما في إيجاد حلول لعدة مشاكل استعصت على الوزراء، وكذلك اللجوء إلى الحوار حول القضايا الخلافية حتى بلوغ نقاط اتفاق قبل القيام باتخاذ قرار بخصوصها. ومع تقدم السير في التكامل، فقد أمكن نقل عدد متزايد من موضوعات القرارات من النطاق القطري إلى النطاق الجماعي. مما فتح الطريق أمام إمكانية أن يتجاوز التكامل نطاق العلاقات الاقتصادية إلى مجالي السياسة الداخلية والخارجية، وذلك ضمن نفس الإطار المؤسسي بدلا من الأخذ بفكرة إقامة كيان مستقل لكل من الثلاثة، وذلك مراعاة لتفاوت قواعد اتخاذ القرارات في كل منها.

فالقضية ليست مجرد وجود تقارب في الأوضاع الاقتصادية بيم مجموعة من الدول لتمكينها من السير في مراحل التكامل وفق المسار الذي ترسمه النظرية التقليدية للتكامل، ولكن الأهم من ذلك هو حدوث توافق في الأهداف وتوفر مشاعر بالجماعة على أساس من التقارب الثقافي المرتبط بالقيم الأساسية والأهداف النهائية. وبالتالي يتولد استعداد لتقديم الموارد وبذل الجهود من أجل تحقيق مزيد من التقارب فيما بينها. وكذلك تحدث مقاصة بين الأعباء والمنافع المعنوية والمادية، وتتضافر جميع الجهود من أجل خلق الأسس التي تجعل لإزالة العوائق أمام الحركة في الأسواق عائدا متماثلا يدفع جميع الأطراف إلى المشاركة فيها والاستفادة منها.

وبالتالي (ومن هنا) نجد أنه بينما قامت فلسفة القانون الموحد على استكمال عمليات إزالة العوائق وإقامة سوق موحدة وليست فقط مشتركة، فإن الفلسفة التي قامت عليها عملية الاتحاد من خلال معاهدتي ماستريخت

وأمستردام قد اعتمدت على الأخذ بسياسة هيكلية مصحوبة بتعزيز قدرات الصناديق الهيكلية، واعتماد سياسة اجتماعية تعطي دورا أعلى للجماعة في مجال كان مركزا أساسا بيد الدول. فبينما يكثر الحديث عن تراجع الدولة أمام مؤسسة السوق، فإن التجربة الأوروبية تشير إلى اتجاه مغاير اكتسبت فيه السلطة الجماعية وزنا أكبر في نفس الوقت الذي بلغت فيه الجماعة مرحلة الاتحاد الاقتصادي والنقدي، إضافة إلى شمول النواحي السياسية.

ونخلص إلى القول، بأن من عناصر تميز التجربة الأوروبية أن التكامل الإقليمي يتطلب اتفاقا مبدئيا يقوم على فكرة إقامة وحدة على نحو تدريجي بدءا من تحرير التدفقات الاقتصادية وعلى رأسها التبادل التجاري[1]. ولكن هذا التحرير ثبت أنه بحد ذاته لا يكفي. كما أنه أصبح أقل فاعلية في ظل التقدم الكبير الذي أحرزه العالم في حركته نحو التحرر الاقتصادي. ومن ناحية أخرى، فإن التجربة تشير إلى أنه على الرغم من التقدم الذي تحرزه الدول الآخذة بنظام السوق سواء في أوضاعها الاقتصادية أو في تطور وتشابك أسواقها، فإن العوامل الدافعة إلى التنمية تبقى متوقفة على ما يتم من إنجازات في المجالات الهيكلية، الاجتماعية والإقليمية والتكنولوجية.

ومن ناحية ثالثة، فإن اتساع سلطات المؤسسات التكاملية يرتبط بضرورات تطور العمل التكاملي أكثر من مجرد تولد استعداد عند الدول لإكساب مؤسسات الجماعة مزيدا من السلطة فوق القومية (الوطنية). وقد ساعد على ذلك اعتماد الجماعة الأوروبية مبادئ التفويض والتناسب التي

(1) for further information see:
Marcela Szymanski and Michael E. Smith, Coherence and Conditionality in European Foreign Policy: Negotiating the EU–Mexico Global Agreement, Article first published online: 8 FEB 2005.

تقصر سلطات الجماعة على المجـالات التـي يكـون العمـل الجماعـي فيهـا أفـضل مـن القطري، شريطة إتمامه بأقل الأساليب تحديدا لسلطات الحكومات الوطنية. ومـع كـل ذلك، فإن الاقتراب من الوحدة الاقتصادية لم يجعل الدول تندفع نحو وحـدة سياسـية، فاكتفت بعمل مشترك تحافظ فيه على سياداتها القطرية[1].

---

(1) إن الاتحاد أوروبي كيان في حالة تطور وتحول مستمرين، وإن نظامه السياسي والقانوني ما زال في طور التـشكيل، فلم تتحدد ملامحه النهائية بعد. فكما يقول البعض فإن الاتحاد الأوروبي يعتبر، في: " مرحلة تطوره الحالية، أكـثر من منظمة دولية، لأن بعض مؤسساته تتمتع في مجالات معينة بسلطة حقيقية أعلى وأقـوى مـن سـلطة الـدول الأعضاء وتستطيع اتخاذ قرارات ملزمة وقابلة للتطبيق الفوري والتلقائي داخل الدول الأعضاء، ولكنه ما زال أقـل من دولة، لأنه لم يؤد إلى ذوبان أو اضمحلال الدول المكونـة لـه أو حتـى إضـعافها، عـلى الـصعيدين الـسياسي أو القانوني".

ومهما يكن الأمر، فإن ملامح النظام السياسي للاتحاد الأوروبي أصبحت أكثر وضوحا بعد إعداد مشروع للدسـتور، ولكنه لم يصبح دستورا نهائيا بعـد، ولا يماثـل الدسـاتير القائمـة في الـدول بـأي حـال مـن الأحـوال. فالعلاقـة بـين مؤسسات الاتحاد الأوروبي بعضها البعض من جهة، وبينها وبين المؤسسات المنـاظرة لهـا في الـدول الأعـضاء، مـن جهة أخرى، لا تزال حتى نهاية العقد الأول من القرن الحالي، تتصف ببعض الغموض وعدم التحديد. مـما يـؤدي إلى انعكاس خصوصية هذه السمات والملامح على مؤسسات الاتحاد الأوروبي وعلى آليات صنع القـرار فيـه، مـما يعني القدر الكبير من التشابك والتعقيد لمحـاولات الدراسـة والتحليـل لهـذه المؤسـسات ولتلـك الآليـات. راجـع للمزيد بهذا الخصوص: حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 36-37. وكـذلك للمزيـد راجع:

European Union: History of the European Communities (1945–1957), the free encyclopedia, 6/10/2010.

رابعا: تطور التجربة يفرض تطوير الأطر النظرية:

لقد كان لتدرج تجربة التعاون الأوروبي من الفحم والصلب إلى السياسة الخارجية والأمنية المشتركة الأثر في تجاوز حدود اقتراب الواقعية، إلى الوظيفة الجديدة؛ فالواقعية التي تقول إن الدول تحجم عن العمل في المجالات التي تتطلب التخلي عن قدر من سيادتها لحساب سلطة أو مؤسسة فوق قومية (مثل المفوضية الأوروبية)، وتقول أيضا إن الأمر يكون صعبا للغاية في المجالين السياسي والأمني، مقابل قدر من المرونة في القضايا الأخرى من اجتماعية واقتصادية. كان هذا الاقتراب صالحا للتعامل مع تجربة العمل الأوروبي المشترك في سياق الجماعة الأوروبية، وحتى الاتحاد الأوروبي ما دام بعيدا عن المجالين السياسي والأمني. وقد أعطى عدم ولوج الاتحاد الأوروبي هذين المجالين زخما كبيرا لاقتراب الواقعية في تفسير تجربة العمل الأوروبي المشترك إلى ما قبل تبني السياسة الخارجية والأمنية المشتركة[1]. فتعتبر الخطوات التي تم إتباعها في تحقيق أهداف الجماعة نموذجا للأدوات التي يمكن إتباعها عند تطبيق منهج التكامل من خلال السوق، ومنها تحرير التجارة، والتعامل مع القوى العاملة بإزالة القيود عنها، وكذلك في مجال السياسات العامة للجماعة وفي كل جوانبها المختلفة.

وقد ذهب الكثير من الدارسين إلى القول أن عدم اتخاذ دول الاتحاد الأوروبي موقفا جماعيا واضحا ومحددا تجاه أزمات وحروب البلقان التي ترتبت على تفكك يوغسلافيا، قد كان خير شاهد على سلامة مقولات الواقعية.

(1) عماد جاد، "الاتحاد الأوروبي: تطور التجربة"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005، ص223.

ولكن مع تحرك دول الاتحاد الأوروبي لوضع البذور الأولى للعمـل المـشترك في المجـالين السياسي والأمني عبر حيازة السياسة الخارجية والأمنية المـشتركة، فقـد بـدأ واضـحا أن مسيرة الاتحاد الأوروبي تجاوزت مقولات الواقعية، مما دعا بعض الدارسين إلى الحديث عن الوظيفة الجديدة التي تقول إن الاندماج في قطاع واحـد (والـذي غالبـا مـا يحـدد على أسس اقتصادية) يميل إلى توليد آثار تدفع إلى الاندماج في قطاعات أخرى. وكذلك، فإن الفاعلين دون الدول مثل جماعات المصالح والبيروقراطيات الحكوميـة، تعمـل مـع مؤسسات فوق قومية، مثـل المفوضـية الأوروبيـة والبرلمـان الأوروبي، مـن أجـل إيجـاد حلول إقليمية لمشاكل كانت تعالج في السابق عـلى مـستوى الدولـة. وتـرى الوظيفيـة الجديدة أن الفاعلين دون الدول والمؤسسات فوق القومية تعد بمثابة قاطرة الاندماج، وأداة دفع الاندماج إلى مجـالات أخـرى. وكـذلك تـرى الوظيفيـة الجديـدة أن امتـداد العمل التعاوني إلى المجالات السياسية والأمنية لا يعدو أن يكون مجرد ترجمـة لنجـاح أطراف العمل الإقليمي في المجال الاقتصادي إلى مجال الفاعل الدولي المؤثر.

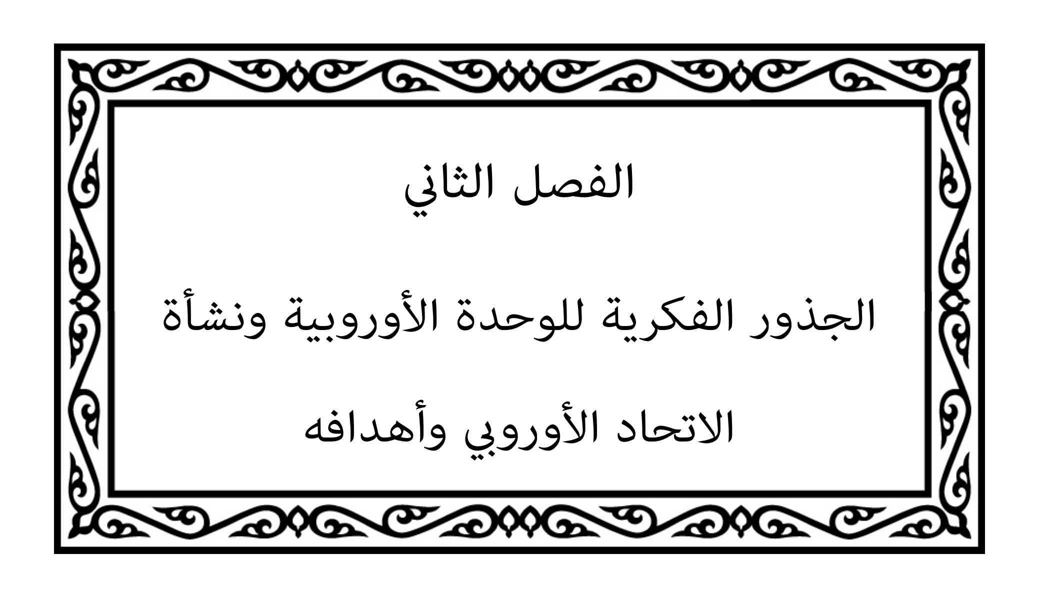
وهكذا يبدو أن تجربة العمـل الإقليمـي المـشترك في أوروبـا (الاتحـاد الأوروبي) سوف تواصل دورها كـأنجح تجربـة للعمـل الإقليمـي المـشترك عـلى أرض الواقـع مـن ناحية، وكمدخل لتطوير المقتربات النظرية التي تـستخدم في فهـم واسـتيعاب تجـارب العمل الإقليمي المشترك من ناحية أخرى.

فبعد التطور من الواقعية إلى الوظيفية الجديدة، مرورا بالوظيفية، فقـد بـدأت محاولات جديدة للمـزج بـين الواقعيـة والوظيفيـة الجديـدة، وذلـك عـبر دمـج بعـض المقـولات الواقعيـة في الإطـار العـام للوظيفيـة الجديـدة. وهـو أمـر يؤكـد أهميـة تجارب العمـل الـواقعي في تعـديل وكـذلك تطـوير المقتربـات النظريـة، وكـذلك عـدم

الفصل بين الواقع العملي والاقتراب النظري، "فالأخير ليس مجرد تنظير جامد يركب قسرا على الواقع، بقدر ما يدخل في عملية تفاعل مع الواقع أو التجربة، يشرح جوانب منها، ويستقبل ما يصدر عنها، يطور من مقولاته، ويوسع من نطاق تفسيره وشرحه"[1].

---

(1) عماد جاد، المرجع نفسه، ص 224. وكذلك للمزيد عن أهمية الاتفاقيات مع الغير، انظر:
Marcela Szymanski and Michael E. Smith, Coherence and Conditionality in European Foreign Policy: Negotiating the EU–Mexico Global Agreement, Article first published online: 8 FEB 2005.



الفصل الثاني

الجذور الفكرية للوحدة الأوروبية ونشأة الاتحاد الأوروبي وأهدافه

الفصل الثاني

الجذور الفكرية للوحدة الأوروبية ونشأة الاتحاد الأوروبي وأهدافه

يناقش هذا الفصل في ثلاثة مباحث: المبحث الأول يتعلق بالجذور النظرية والفكرية لفكرة الوحدة الأوروبية، والمبحث الثاني يتعلق بتأسيس ونشأة الاتحاد الأوروبي. أما المبحث الثالث فيتعلق بأهداف وعضوية الاتحاد.

المبحث الأول

الجذور النظرية والفكرية للوحدة الأوروبية

يعد مشروع الوحدة الأوروبية مشروعا فكريا قد تبلور في أذهان المفكرين والحكماء والفلاسفة والفقهاء ورجال القانون والمصلحين الاجتماعيين، وذلك قبل أن يتم تحويله إلى مشروع سياسي تدعمه وتسهم في قيام مؤسساته رؤساء الدول والحكومات وقطاع كبير من النخب السياسية والاجتماعية والاقتصادية في معظم الدول الأوروبية. وبالتالي، فقد تبلور هذا المشروع تدريجيا، وعلى مدى قرون طويلة من خلال رؤى فكرية في البداية، قد اختلفت أهدافها ودوافعها ومضامينها، ليتحول المشروع إلى مشروع سياسي قابل للتطبيق على

أرض الواقع، وذلك من أجل التكييف مع الكثير من الظروف والعالمية والإقليمية والمحلية المتغيرة. فمسيرة الوحدة الأوروبية كانت على الصعيدين النظري (الفكري) والعملي (التطبيقي) والتي ولدت تجربة التكامل والاندماج، هي التي أفضت إلى قيام الاتحاد الأوروبي.

ففكرة المشروع الخاص بالوحدة الأوروبية تعود إلى أواخر القرن الثالث عشر وبداية القرن الرابع عشر الميلادي، عندما كانت العقيدة الدينية الخاصة بالتعاليم المسيحية باعتبارها الرباط الوحيد الذي يجمع بين الشعوب التي تنتمي إلى أصول عرقية وتاريخية وثقافية شديدة الاختلاف والتباين، وبمعنى آخر، فإن الهدف كان دينيا بحتا في بداية الأمر. وذلك لأن الإدراك قد كان آنذاك يتزايد حول وجود تحد أو تهديد حقيقي يمثله الشرق الإسلامي. وبالتالي، فقد كان الباعث الكبير لهذا المشروع الفكري الوحدوي الأوروبي دينيا وهو: "تقوية الغرب المسيحي "المؤمن" في مواجهة الشرق "الكافر"!" [1]. وكما يقول مركز زايد العالمي للتنسيق والمتابعة، في تقديمه لكتاب الباحث مغاوري شلبي علي[2]:

"لم تكن فكرة الوحدة الأوروبية وليدة خمسينات القرن العشرين كما يظن البعض، فهذه الفكرة خالجت نفوس الكثيرين من المفكرين والمشرعين الأوروبيين منذ القرن الرابع عشر، وعرفت طريقها إلى الظهور من خلال مشروع وضعه لها المشرع الفرنسي "دي بوا" عام 1350 م، وأعقبه مشروعات

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 20.

(2) مغاوري شلبي علي، العرب والاتحاد الأوروبي من التعاون إلى المشاركة، مركز زايد العالمي للتنسيق والمتابعة، دولة الإمارات العربية المتحدة، أبو ظبي للطباعة والنشر (بن دسمان)، أبو ظبي، يوليو 2003، ص4. انظر للمزيد حول التطور التاريخي للاتحاد:

Wikipedia ,**European Union:** History of the European Communities (1945–1957), the free encyclopedia, 6/10/2010.

أخرى على فترات متباعدة، منها مشروع الوزير الفرنسي "صلى" عام 1603م لإنشاء جمهورية مسيحية كبرى تضم جميع شعوب أوروبا، ومشروع الأب "سان بير" كما ترددت أصداء الفكرة أيضا في كتابات "روسو" و"بنتام" و "كانت" وغيرهم ".

ولكن مع بدء الحرب العالمية الأولى وما نتج عنها من ويلات ودمار كبير، قد أحدث تحولا واضحا في التفكير الأوروبي رسميا وشعبيا، فحواه زيادة الاقتناع بضرورة الوحدة لإنقاذ القارة الأوروبية من نفسها، فراحت فكرة الوحدة الأوروبية تتحول تدريجيا من مجرد مشروعات طوباوية طموحة تدور في عقول كبار المفكرين إلى حركة سياسية جماهيرية تنخرط في صفوفها بشكل فاعل ولكنها لم توقف الاندفاع نحو الحرب العالمية الثانية. وكما يقول الباحاثان بطرس بطرس غالي

ومحمود خيري عيسى: "ترجع جذور الوحدة الأوروبية على وجه التحديد إلى الحرب العالمية الأخيرة (الثانية)، فقبلها لم تكن هذه الوحدة سوى تعبير عن مشاعر ضعيفة لا تعكس أية جهود أو حركات سياسية منظمة، ثم جاءت الحرب وما اقترن بها من خراب اقتصادي وخسائر بشرية ماديا ومعنويا...وانعكاسا لما سبق شهدت فترة ما بعد الحرب قيام عدة جماعات ومؤسسات غير رسمية بذلت جهودا دعائية وتعليمية مكثفة من أجل الوحدة الأوروبية" [1].

---

(1) بطرس بطرس غالي ومحمود خيري عيسى، المدخل في علم السياسة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، الطبعة السابعة، 1989،ص ص 393-394.

وبالتالي، فإن التفكير في التكامل بين الدول الأوروبية كان في أعقاب الحرب العالمية الأولى؛ حيث شهدت فترة ما بين الحربين جدلا واسعا حول الطريقة التي يمكن أن يتم بها التكامل الذي أريد له في البداية أن يكون عالميا (Universal) لا إقليميا، في تصور بأن أوروبا تفرض على العالم شكل السلام الذي تريده كما فرضت عليه الحرب. ولكن سرعان ما اتضح أن التكامل الذي يكتب له رؤية النور هو ذلك الذي يتم على مستوى إقليمي. وذلك لعدة اعتبارات ثقافية واجتماعية، ولا يمنع ذلك من تفاوت المدارس الفكرية، والتي كانت ترى التوجه نحو بناء دولة اتحادية لها حكومة إقليمية مباشرة، وبين المدرسة التعاملية والتي سعت إلى بناء التكامل من أسفل إلى أعلى لتأتي الحكومة الإقليمية في نهاية المطاف. وكما يقول الباحث عبد الرؤوف هاشم بسيوني: "وقد تنازع حركة الوحدة الأوروبية في خطواتها الأولى تياران أولهما التيار الفيدرالي ويعني الدعوة إلى إقامة ولايات متحدة أوروبية، والثاني التيار الوظيفي ويدعو إلى الانتقال التدريجي للسيادة من المستوى الوطني إلى المستوى الجماعي. وقد اندمج التياران في الوقت الحاضر في اعتقاد مؤداه أن الهيئات الوطنية والإقليمية تحتاج لأن تتوازن بمؤسسات أوروبية ديمقراطية مستقلة تكون مسؤولة عن مجالات يكون فيها العمل المشترك أكثر فاعلية من العمل بواسطة الدول منفردة، ومن قبل هذه المجالات السوق الواحدة، السياسة النقدية، التكامل الاقتصادي والنقدي، السياسة الخارجية والأمنية" [1].

---

(1) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المفوضية الأوروبية: الحكومة المركزية للاتحاد الأوروبي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 13-14.

فقد شهدت السنوات من 1946 إلى 1949 عملية تكوين الأفكار السياسية لتوحيد أوروبا والتي أثرت في السياسة الأوروبية في العشرين سنة التالية؛ ففي خطاب ونستون تشرشل المشهور في سبتمبر عام 1946، والذي ألقاه في مدينة زيورخ قد اقترح "علاجا" لأمراض القارة الأوروبية، قال بخصوصه، "أنه لو طبق تلقائيا وبصفة عامة لتغيرت صورة أوروبا كلها كما لو كان هذا العلاج معجزة من المعجزات ولامكن لكل أوروبا أو الجزء الأكبر منها في خلال سنوات قليلة أن تحيا حرة وسعيدة مثل سويسرا اليوم...يجب أن نقيم نوعا من الولايات المتحدة الأوروبية" [1].

وبذلك فقد ظهرت عدة مدارس فكرية تختلف في نظرتها لأهمية قيام الكيان الأوروبي وكيفيته ومكوناتها الأساسية، وما أدت إليه من إفرازات أثرت في معالم وخصائص التجربة الأوروبية، وكان على رأس هذه المدارس أربع مدارس متباينة؛ فالاختلافات بين المدارس الأربع يقوم على مواقفها من الأركان الثلاثة للكيان التكاملي؛ الحكومات القطرية في إقليم التجمع التكاملي، والفئات الاجتماعية فيه، والحكومة الإقليمية. وسنعرض لهذه المدارس وكما يلي[2]:

1- **المدرسة الاتحادية (Federal):** وهي تسعى إلى إقامة دولة إقليمية تتخذ شكل وحدة فيدرالية، تميزا لها عن الوحدة الاندماجية التي ينتهي فيها وجود سلطات على النطاق القطري وعن التنظيمات الكنفدرالية التي تشكل فيها الحكومات القطرية مجلسا أعلى لإدارة عدد من الأمور التي تهمها جميعا

(1) كارل د.دوتيش، مرجع سبق ذكره، ص 245.

(2) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص ص 6-9.

وتحتفظ الدول القطرية فيها بسلطة إصدار القرارات والتشريعات اللازمة. وبمعنى آخر قيام كيان إقليمي اتحادي يحقق مصالحها على نحو أفضل مما تحققه الكيانات القطرية. تتوافر فرص النجاح أمام هذا التحول في حالتين: الأولى: أن يتولد لدى مختلف الفئات الاجتماعية شعور بأن التجمع الإقليمي قادر بالفعل على أن يحقق قدرا من الرخاء يفوق ما تستطيعه الدول القطرية، وذلك بالاعتماد على قاعدتين:

1- توافق مصالح الفئات الاجتماعية المختلفة، وتيقنها من أن دولة الوحدة سوف تخدم تلك المصالح بأفضل مما تفعل الدولة القطرية (قاعدة الكفاءة).

2- أن تسيير الأمور في دولة الوحدة سوف يعطيها فرصة للمشاركة في اتخاذ القرار وإلا تحولت هذه الدولة إلى صورة منقحة من عملية الضم القسري (قاعدة الديمقراطية). أما الحالة الثانية، فهي رفض عدد من الفئات الاجتماعية خضوع الحكومات القطرية لتسلط فئات بعينها تسعى إلى تعظيم صالحها على حساب باقي فئات المجتمع. مما يؤدي إلى نشوب صراعات وحروب لصالح الفئات المتسلطة، فترى الفئات الاجتماعية الرافضة لهذا الأمر أنه من المصلحة التحول من القطر إلى الإقليم.

وقد كان للاعتبار الثاني أهميته في الحالة الأوروبية، مما أدى إلى تقوية شوكة المدرسة الاتحادية خلال الحرب العالمية الثانية، وبخاصة لدى الفئات الاجتماعية الفرنسية والتي كان يتزعمها جان مونيه، عندما رأت في هذا المنهج نهاية لمحاولات ألمانيا المتكررة للسيطرة على أوروبا، ولكن توجد فئات أخرى لن تقاسمها الرأي، بما في ذلك الديجوليين محبذة حصر السلطات الإقليمية في

نطاقات محدودة. وبالنتيجة، وكما يقول البعض، فإن الفكر الفيدرالي يعتبر بمثابة إستراتيجية للتحرك نحو التكامل أكثر منه نظرية تضع أسسا للوصول أليه. فيكون على الدولة الاتحادية بعد أن تقوم أن تبحث عن أفضل السبل لتسيير شؤون التجمع التكاملي[1].

2-المدرسة التعاملية (Transactionalist): ترى هذه المدرسة أنه من غير المقبول القفز إلى خلق سلطة مركزية، سواء كانت سلطاتها محدودة أو واسعة. ويفضل البدء بخلق تنظيمات تتولى عددا من الشؤون الفنية التي لا تثير حساسيات لدى الفئات الاجتماعية القائمة. وهذا بدوره يؤدي إلى تجنب التعقيدات التي تثير حساسية الدول وخشيتها من عواقب فقدانها سيادتها أو من الحرج الذي ينشأ بسبب الاضطرار إلى النكوص عن الاتحاد. وبالتالي يفضل، حسب هذه المدرسة، إتباع منهج تعاملي يعمل على تشجيع وتكثيف المعاملات Transactions بين الفئات الاجتماعية المختلفة في الدول المعنية، بدون الالتزام بأطر مؤسسية معينة أو مراحل محددة. فيتفادى هذا المنهج الاعتماد على هياكل مؤسسية محددة تتولى الشؤون الإقليمية خشية أن تتحول بذاتها إلى عقبة في وجه التكامل مكتفيا بإقامة ما يلزم من مؤسسات لإدارة شؤون المعاملات التي يجري تكثيفها وزيادتها للوصول إلى تنظيمات عامة تهم جميع الفئات.

3-**المدرسة الوظيفية Functionalist:** لقد شاع ذكر هذه المدرسة في الفترة ما بين الحربين، وكانت ترى أن النزعة الوطنية (القطرية) مجافية بطبيعتها للسلام، وان العمل على إقامة مؤسسات دولية في مجالات ذات طبيعة فنية بحتة

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 7. للمزيد انظر:
Wikipedia ,**European Union:** History of the European Communities (1945–1957), the free encyclopedia, 6/10/2010.

ومحايدة سياسيا، مثل إدارة شـؤون النقـل الجـوي أو مكافحـة الأمـراض تجـذب إليهـا الجماهير بتوليها تحقيق رفاهية البشر على نحو أفـضل مـما تـستطيعه القطريـة، مـما يساعد على تجريد هذه الحكومات من قدرتها على إثارة الفتن والحروب.

ولكن التنازل عن مسؤوليات لا تخدش السيادة الوطنية بشكل واضح، لمنظمات دولية لا يحفز الحكومات على تقبل التنازل عن إشرافها على نواح أخـرى أقـل حياديـة من الناحية السياسية، بل قد يـدفعها ذلـك إلى التمـسك بمـا يتبقـى لهـا مـن مجـالات تعتقد أنها أكثر حساسية من تلك التي جرى التنازل فيها. ولكن التجارب تـشير إلى إنـه إذا لم يتم الاتفاق على الصيغة المؤسسية النهائية منذ البداية، فإن البدء بـالأمور الأقـل إثارة للخلاف سرعان ما ينتهي إلى طريق مسدود.

4-**المدرسـة الوظيفيـة المحدثـة New-Functionalist:** نـشأت هـذه المدرسـة بعـد الحرب العالمية الثانية، وقد سعت إلى معالجة القصور الذي شـاب المدرسـة الوظيفيـة بتأكيـدها عـلى ضرورة تـوفر عـدد مـن العنـاصر التـي تـساعد عـلى تغذيـة المـسيرة التكاملية[1]:

1- وجود الثقافة المشتركة، وذلك لتقرب بين منظومة القيم التي تتبناها الفئـات الاجتماعية في الدول المعنية، لإيجاد اتفاق عاما بينهـا عـلى مـا يعـد عنـاصر رفاهـة في حياتهم، وتخويلها للسلطة التكامليـة، مـما يجعـل التجمـع يقـع ضـمن إقلـيم ولـيس النطاق العالمي، كما كان ينادي به الوظيفيون القدامى.

(1) المرجع نفسه، ص 7.

2- تجاوز حدود أمور الشأن الداخلي في كل دول أعضاء الإقليم، إلى ما تسعى إليه هذه الدول من خلال علاقاتها مع باقي العالم. وهذا يطلب توافقا في نظرة الدول المعنية إلى هذه العلاقات، وبوجه خاص طبيعة العلاقات الاقتصادية التي تتخذ وزنا كبيرا في الشؤون السياسية، ولها دورا مركزيا في الدول النامية.

3- نتيجة للعمل المشترك فيما يتعلق برفاهة الناس، فإن الأمر يتطلب تخصيص موارد اقتصادية كافية، وأن يحصل هذا التخصيص على أولوية متماثلة في نظر جميع فئات الدول أعضاء التكامل حتى يسهل تخصيص موارد الإقليم لنفس الأغراض التي يسود الاتفاق عليها. هذا إضافة إلى تقبل المجتمعات المعنية أن تذهب الموارد المخصصة إلى الآخرين رغبة في تدعيم التجمع بينها.

4- وجود أطر مؤسسية تعمل على إحالة الاختيارات إلى قرارات توفر للبشر قسطا أفضل من الرفاهية، مما يتطلب إيكال الحد الأدنى من القرارات إلى مؤسسات إقليمية تتجاوز في قراراتها الحدود القطرية. بمعنى أن البعد المؤسسي فوق الوطني يحتل موقعا محوريا في هذا المنهج، مما جعله أقرب إلى مفهوم الوحدة والمنهج الاتحادي من غيره. وكان من أهم إضافات هذا المنهج هو رسم مراحل تتدرج فيها عملية التكامل وتتصاعد عمليات نقل السلطة إلى المؤسسة الإقليمية التي تنشأ كنواة لحكومة إقليمية. وعلى وجه العموم، فإن هذه المراحل تبدأ بآليات تندرج تحت ما يسمى بـ "التكامل السلبي" إلى التكامل الايجابي. فالسلبي يحتوي على الامتناع عن ممارسة سلطة القرار في عدد من الأمور، وكذلك المتعلقة بتحرير حركة التدفقات الاقتصادية بدءا بالتجارة وانتهاء بحركة الأفراد. أما التكامل الإيجابي، فيعني نقل قدر كبير من القرارات المتعلقة بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية ثم السياسية، مما يضفي سلطات أوسع على المؤسسة الإقليمية.

وقد أفرزت هذه الأفكار والمدارس معالم هامة في خـصائص التجربـة الأوروبيـة، نالت نصيبا وافر في الأدبيات الأوروبية رفدت التجربـة الأوروبيـة عـلى وجـه العمـوم، ومن أهمها[1]:

أ- **الخبرة الاتحادية**: لقد ارتبطت إقامة الدولة الوطنيـة التـي اكتـسبت معالمهـا الأساسية على الأرض الأوروبية بالنزاعـات التـي قامـت بـين الولايـات العديـدة، والتـي تحولت إلى حروب بين الدول التي تشكلت. فنشأت كثير من الـدول الأوروبيـة بـسبب سعي اتحادي أسقط في بعض الأحوال الحدود الاقتصادية بين ولايـات قائمـة، كـما كـان الحال بين الكانتونات السويسرية. وسـاعد عـلى إسـقاط الحـدود الـسياسية، كـما كـان الحال بالنسبة للاتحاد الجمركي الألماني (الزولفـرين) الـذي ترسـخت عـلى أرضـه فكـرة حماية الصناعة الوليدة وفكرة اتخاذ الاتحاد الجمركي مدخلا للتكامـل الإقليمـي العـام. وكذلك استمرت إيطاليا كدولة متحدة رغم بقـاء الفـوارق بعـد ضـم الـشمال المتقـدم والجنوب المتخلف. أما البنيلوكس، فقد كانت تعبيرا عن عودة إلى الاتحاد، وذلـك بعـد أن حصل الانفصال بين بلجيكا وهولندا.

فكان سبب استمرار وجود هذه الدول هو النجاح في إيجاد توازن بـين سـلطة الحكومـة المركزية ووظائفها، ومستويات الحكم المحلي الذي حفظ للمجتمعات الأصـغر تلـك الخـصائص، بجعلها تنظر للاتحاد على أنه يعظم مكاسبها دون أن يلغي خـصوصيتها. وبالتـالي، فـإن الهـدف الأسـاسي لهـذه الـدول عنـدما أرادت نبـذ مـنهج الـضم بـالقوة الـذي تـسبب في حـروب كـان أبشعها الحربان العلميتان، وبخاصة العالمية الثانية، كان هو البحث عـن بـديل يـتم فيـه الـضم

(1) المرجع نفسه، ص 14.

بالتراضي. لهذا، فإن كلمة تكامل (بمعنى الاندماج) كان لها مفهوم ملموس ومرغوب في وقت (آن) واحد. وبناء على ذلك، فإن الخلاف لم يكن بين القطرية والإقليمية. بل حول الأسلوب الذي تتبعه الإقليمية من أجل التكامل: هل هو فوري في شكل اتحادي فيدرالي تحكمه القواعد السياسية، أو تدريجي يقوي فيه المركز ويراعي مطالب المحليات عبر مختلف الحدود الأوروبية، دون أن يذهب إلى حد العالمية، التي رأى فيها بعض الوظيفيين القدامى الحل الأمثل لتحقيق السلام العالمي الذي أضحى مطلبا ضروريا لإيقاف مسلسل الدمار الذي أغرقت فيه أوروبا كل العالم. فكانت الخبرة القطرية مساعدا في تقسيم العمل بين المركز الإقليمي والأطراف المشاركة في تجمع تلتزم فيه الحكومات القطرية بالعمل من أجل تعزيز خطى الاتحاد تلبية لرغبات المجتمعات دون التذرع بسيادة وطنية هي في حقيقتها ستار لاستبقاء الحكومات القطرية (المركزية) لسلطانها على أقطارها وعلى يتم ضمه من ولايات ومجتمعات.

2- **دور مهم للمحليات**: لقد أدت طبيعة التكوينات القطرية الأوروبية التي غلب عليها وجود تمايز ثقافي بين الولايات والأقاليم داخل كل دولة، وبخاصة تلك التي نشأت على أساس اتحادي، إلى وجود اتجاه واضح ومشترك إلى الأخذ بقدر كبير من اللامركزية في نظم الحكم، تسمح للمحليات قدرا من حرية الحركة، على أساس أنها أكثر قدرة على تفهم دوافع الجماعات المحلية وتلبية احتياجاتها، مع الاستفادة في الوقت نفسه من الإمكانات التي يتيحها المركز القطري لتلبية المصالح ذات الطابع المشترك أو العام الذي يربط بين جميع المواطنين.

3- **تعدد وتنوع محاولات التكامل**: لما كانت الرغبة في إقامة دولة اتحادية، وراء التيار الدافع نحو الاندماج الإقليمي، فإنه إذا تعذر تحقيقه مباشرة، فإن البديل كان هو السعي إليه تدريجيا وفق المنهج الوظيفي خاصة، وأن شبح

الحرب أعطى وزنا هاما للتعاون في النواحي العسكرية. وما يترتب على ذلك من أبعاد اقتصادية واجتماعية. وفيما يلي بعض المحاولات التي تمت في العقد الأول الذي تلا الحرب العالمية الثانية، والتي كانت تعبيرا عن الهاجس الأمني، مهتمة بالنواحي السياسية والدفاعية:

1- دعوة تشرشل (في 1946/9/19) إلى إنشاء ولايات متحدة يكون محورها تعاون فرنسي ألماني. وقد اقتصر دور بريطانيا على الترويج للفكرة دون مشاركتها فيها.

2- مؤتمر موسكو (مارس/آذار 1947) والذي عقدته دول الحلفاء، الاتحاد السوفيتي السابق، الولايات المتحدة، بريطانيا وفرنسا، بهدف الاتفاق على أسلوب للتعاون من أجل إعادة أعمار أوروبا. وقد انتهى هذا المؤتمر بالفشل.

3- معاهدة بروكسل (في 1948/3/17) التي وقعت بين بريطانيا وفرنسا ودول جماعة البنيلوكس الثلاث، بلجيكا ولكسمبورغ وهولندا. وهي معاهدة دفاعية مدتها 50 عاما، والذي أنشئ بموجبها مجلس استشاري للتشاور في حالة حدوث تهديد عسكري لأي عضو من أعضائها.

4- معاهدة لندن متعددة الأطراف (1949/5/5)، التي أقامت مجلس أوروبا كمحاولة لإيجاد نظام سياسي جديد يحل محل النظام القطري. وقد كانت دعوة تشرشل إلى اتساع المجلس ليضم كل أوروبا لما يربط دولها عبر تاريخها الطويل من وشائج ثقافية واجتماعية.

5- ميثاق حلف الأطلسي (1949/8/24)، الذي ضم بعض دول أوروبا الغربية والولايات المتحدة وكندا. انضمت ألمانيا إليه في عام 1955، مما عزز فرصتها في استعادة سيادتها الوطنية.

4- التعـاون الاقتـصادي لأغـراض مختلفـة: بمعنـى اتخـاذ التعـاون الاقتـصادي الأوروبي كمـدخل إلى تكامـل إقليمـي، وهـذا مـا حـدث بعـد الحـرب العالميـة الثانيـة بخصوص مشروع مارشال، بعد برنامجها الإنعـاشي، الـذي كلـف الولايـات المتحـدة مـا يقارب 14 مليار دولار. وقد أثمرت عن ولادة الكثير من المؤسسات والمشاريع...الخ.

5- **مراجعة الحد من غلواء الدولة عن طريق الأخذ بتكامل السوق:** وذلك مـن أجل إقامة تكاملها على أساس السوق حيث تتكامـل فيـه قـوى الـسوق مـع الاعـتراف بالقاعدة الشعبية الديمقراطية فتتخذ شـكل جماعـات إقليميـة تتـشابك فيهـا مـصالح وفعاليات القوى الاجتماعية عبر الحدود القطريـة، والـدعوة إلى تحريـر قطـاع الفحـم والصلب...الخ.

ولو حاولنا الرجوع إلى أهم الأدبيـات النظريـة حـول الاتحـاد الأوروبي، لوجـدنا تفـسيرين متـضادين بـشكل كبـير بخـصوصها[1]؛ الاتجـاه الـوظيفي والاتجـاه "مـا بـين حكوماتي"، وهما يتناولان كيفية وأسباب تقدم عملية التكامل: فالوظيفية أو الوظيفيـة الجديدة كما يحلو للبعض تسميتها، تركز عـلى العمليـة التـي يـتم مـن خلالهـا تحـول القوة تـدريجيا إلى "مركـز جديـد" يجعـل الحاجـة إلى التكامـل في بعـض المجـالات إلى تكامل أكثر في مجـالات أخـرى، وبمجـرد قيـام المؤسـسات فإنهـا تـضغط تجـاه توسـيع قدرتها، ومع تحـول القـوة إلى المؤسـسات الجديـدة المركزيـة يـصل النـاس إلى تحويـل آمـالهم وولاءتهـم للمؤسـسات الجديـدة. وكـان لهـذه النظريـات العمليـة طغيـان عـلى الدراسـات الـشارحة للتكامـل الأوروبي إبـان سـتينات القـرن المـاضي،

(1) سني محمد أمين، "أهم المقاربـات النظريـة حـول الاتحـاد الأوروبي"، الانترنـت كتبـت في 5/مـارس/2009، تـاريخ الدخول 2010/4/20، ص 2.

عندما كانت المجموعة الاقتصادية الأوروبية تحقق تقدما في بادئ الأمر لكنها لا تساير عصرها إلى حد بعيد أثناء السبعينيات وذلك مع جمود الإتحاد الأوروبي.

ومن جهة ثانية، فإن نظريات الاتجاه الحكومي تؤكد على المصالح الوطنية والمساومة واتفاقات الحد الأدنى المشترك، وعدم رغبة الدول على الأقل الدول الكبيرة في المهادنة إذا تعلق الأمر بمصالحها الوطنية. ساد هذا الاتجاه منذ ثمانينات القرن الماضي بعدما وضحت حدود المذهب الوظيفي. ولكن مع نجاح القانون الأوروبي الموحد لعام 1987 والقرار الذي اتخذ في ماستريخت عام 1991 بمواصلة خطى الوحدة النقدية كان قد شجع على الاهتمام البحثي مجددا في كتابات جديدة حول النظريات العملية القديمة[1]. فيرى الاتجاه الوظيفي أن إنشاء المؤسسات لا بد أن يكون هدفا في حد ذاته لأن تلك المؤسسات سوف تستخدم وشرعيتها سوف تترسخ، كذلك يؤمنون بأن المؤسسات ذاتها يمكن أن يكون لها تأثير في عملية إدراك الأهداف المشتركة. أما مؤيدو الاتجاه "البين حكومي" فيرون أن المؤسسات لا يمكن أن تعمل إلا في حالة وجود مشاركة في الأهداف، وكذلك تبنيهم وجهة النظر التي تبقي على بناء المؤسسة داخل حدود الدولة، بينما يعتقد مؤيدو الاتجاه الوظيفي بأن عملية التكامل الأوروبي تدور حول تغيير ما هو ممكن وتوسيع تلك الحدود، وغالبا ما حدد هذا الجدل حول الرؤية وقوة الدفع من جهة و"البرجماتية" من جهة أخرى، كالخلاف بين وجهتي النظر الفرنسية والبريطانية حول عملية التكامل الأوروبي.

ومهما يكن الأمر، فيمكن القول إنه على الرغم مما حدث مؤخرا من تفضيل للاتجاه "المابين حكوماتي" الذي يرتبط بالسياسة الخارجية والأمنية

---

(1) سني محمد أمين، مرجع سبق ذكره، ص 2.

المشتركة، لا بد من الإقرار بأن الاتجاه الوظيفي ما زال ذا منطق محدد على الرغم من تعرضه إلى إساءة استخدام ونتيجة التوقع النهائي لـ "تحول الـو لاءات" إلى "مركز جديد" وهو ما لم يحدث. إلا أن عدم حدوثه لا يقلل من شأن القوة الإيضاحية للنظرية؛ فالعملية لم تكن سريعة أو كاملة إلا أن قيام اتحاد جمركي قد أدى إلى ممارسة الضغوط من أجل سوق موحدة مكتملة، وإقامة سوق موحدة قد نتج عنه ضغط متزايد من أجل الوحدة النقدية. كما أن هذه الوحدة النقدية والأشكال الأخرى من التكامل قد أدت إلى تعالي دعوات لتطبيق مزيد من الممارسات الديمقراطية على الاتحاد وانتهاج سياسة خارجية وأمنية مشتركة لتمثل مصالح الاتحاد وتسعى لتحقيقها.

ومع ذلك يبقى للاتجاه "بين الحكومي" الحضور الواضح، وخاصة أن الكثير من الدول قد أثبتت قدرتها على مقاومة ضغوط وحوافز التكامل من خلال جماعات المصالح، وأن هذا التكامل يتقدم إلى الأمام فقط عندما يكون للدول الأعضاء مصالح ملموسة، وعليه فإن المكاسب المحتملة للتكامل تكون أكبر من تكاليف السيادة المتنازل عنها. أما بالنسبة لاختلاف الأهداف والمصالح فإنه يعيق من دفع التكامل وهو ما يلاحظه من خلال الانقسامات في السياسة الخارجية والأمنية المشتركة؛ حول حرب العراق (احتلال الأمريكي البريطاني للعراق عام 2003)، ويوغسلافيا سابقا، وقصة بريطانيا مع اليورو، كأمثلة واضحة...الخ.

وتفسير ذلك واقعيا، أن كان من نتائج الحرب العالمية الثانية وظهور نظام دولي جديد تراجع فيه دور أوروبا بعد انقسام العالم إلى كتلتين أصبحت فيه أوروبا جزءا من أحدهما بعد أن شغلت قلب النظام العالمي لعدة قرون. ونتيجة لاستشعارها الخطر السوفيتي كمصدر تهديد لأمنها، فقد بدأت دول أوروبا

الغربية بالتحالف مع الولايات المتحدة التي أصبحت قائدة للمعسكر الغـربي، بعـد أن وجدت نفسها تواجه خطرا خارجيا مشتركا يهددها ولا تستطيع مواجهته إلا بـالاعتماد على حليف من خارجها. وذلك لتقديم كل أنواع وصور المساعدة الممكنة لمواجهة ذلك الخطـر، وبخاصـة بعـد بـدء عمليـات الاسـتقطاب الـدولي في إطـار التكـتلات ذات الاستراتيجيات والأيديولوجيات المتميزة[1]، (مساعدة أمنيـة ضـمن إطـار حلـف شـمال الأطلسي، ومساعدة اقتصادية، ضـمن إطـار مـشروع مارشـال)، فلـم يعـد هنـاك خيـار حقيقي أمام أوروبا، إلا أن تعيد ترتيب بيتها من الداخل لتكـون مهيـأة للتحـالف مـع الولايات المتحدة لمواجهة التهديد السوفيتي المشترك. وبالنتيجة، فقد أصـبحت مـسألة الوحدة الأوروبية تطرح نفسها بشدة في تلك الفترة؛ كانت دول أوروبـا الغربيـة دائمـة التفكير في إقامة سياسة أمنية أوروبية.

فبدأ يظهر تباعا إطـار مؤسـسي لنظـام إقليمـي أوروبي جديـد مثلـت تجربـة التكامـل الأوروبي أحد روافده؛ فخلال عامي 1948 و1949 ظهرت عدة أطر مؤسسية أوروبيـة منهـا مـا هو أمني أو اقتصادي أو سياسي، كانت بمثابة آمالا عريضة لتحقيق حلم الوحدة[2]. ومن هـذه الأطر؛ حلف بروكسل (وقعته كل من فرنسا وبريطانيـا ودول البنيلـوكس الـثلاث عـلى اتفاقيـة المنـشأة في 17/آذار 1948، والمنظمـة الأوروبيـة للتعـاون الاقتـصادي الـذي وقعتـه 16 دولـة أوروبية مستفيدة مـن مـشروع مارشـال الـذي تـم إنـشاؤه في 16/نيـسان/إبريـل 1948، وقـد

(1) بطرس بطرس غالي ومحمود خيري عيس، مرجع سبق ذكره، ص 394. كذلك انظر: حسن نافعة، الاتحـاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 21.

(2) نبية الأصفهاني، "أوروبا الموحدة وتحديات السياسة الخارجية والأمنية المشتركة (PESC)"، مجلة السياسة الدوليـة، عدد 148 أبريل، 2002، ص 135.

انضم إليها فيما بعد ألمانيا وأسبانيا. وقد كانت منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي مناسبة جيدة للتعاون والتنسيق بين الدول الأوروبية المشتركة فيه Organization for European Economic Co-operation (OEEC) . وفي عام 1960 تغير اسم المنظمة إلى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (Organization for Economic Co-operation and Development).[1].

أما مجلس أوروبا، فقد وقعت عشرة دول أوروبية على اتفاقية إنشائه في 5 أيار/ مايو 1949)، وذلك بموجب معاهدة وقعت في لندن لتحقيق قدر أكبر من الوحدة بين الدول الأعضاء، وذلك من أجل تسهيل تقدمها الاقتصادي والاجتماعي، ودعم مبادئ الديمقراطية البرلمانية وحقوق الإنسان وسيادة القانون، وتعظيم شأن التراث الثقافي الأوروبي بصوره المتعددة. كذلك يعمل المجلس كمنبر للنظر في الكثير من القضايا الاجتماعية...الخ. وقد ضم في بداية الأمر عشرة أعضاء، ثم ارتفع العدد إلى 23 بعد أربعين عاما، ولكنه بقي ضعيفا. فمنذ 1989 فقد بدأ يتصاعد نتيجة التحولات في أوروبا الوسطى والشرقية، وبعد خمسين عاما يضم 40 عضوا[2].

وبمعنى أخر، فقد بدأ تاريخ الوحدة الأوروبية مع نهاية الحرب العالمية الثانية عندما بدأ الأوروبيون يمعنون النظر في وضع إطار يكفل تحقيق السلام بين الحكومات الأوروبية. فظهرت في بداية الأمر فكرة وجود منظمات بين دول

---

(1) وائل أحمد علام، البرلمان الأوروبي: دراسة للجهاز الشعبي في الاتحاد الأوروبي، دار النهضة العربية، (دار الكتب المصرية)، 1998، ص 7. للمزيد راجع:

Wikipedia ,**European Union:** History of the European Communities (1945–1957), the free encyclopedia, 6/10/2010.

(2) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 29.

غرب أوروبا من أجل تحقيق السلام والتعاون بيـنهما؛ فكـان عـام 1951 الـذي وقعـت فيه ست دول أوروبية على معاهدة إنشاء جماعة الفحم والصلب الأوروبيـة، وبـسبب نجاح هذه المنظمة فقد قامت هذه الدول عام 1957 بالتوقيع على معاهدتين لإنـشاء منظمتين اقتصاديتين أخريين؛ الجماعة الاقتصادية الأوروبيـة، وجماعـة الطاقـة الذريـة الأوروبية[1].

وعلى أي حال، فإن هذه الأطر المتنوعة لم تشكل نقلة نوعية على طريق الوحدة الأوروبية، لأنها بقيت أطرا للتشاور والتنسيق وليس للمبادرة والتغيير. وقد وضح الأمر أن طريق الوحدة الأوروبية لا يمكن أن تتم بدون حل عقدة الأمـن الفرنـسية الألمانيـة، وتهدئة المخاوف الفرنسية من احتمالات عودة الروح العسكرية وإعادة تـسليح ألمانيـا. وبعدما تمكن جان مونية، المفكر ورجل الدولة الفرنسي، من بلورة رؤيـة مبتكـرة لحـل هذه المعضلة مستلهما وحي النظرية الوظيفة في التكامل، أصبح الطريق مفتوحا أمـام مشروع حقيقي للوحدة الأوروبية وبإمكانه أن يجسد نفـسه عـلى أرض الواقـع. وذلـك بوضع قطاع الفحم والصلب في أوروبا تحت سلطة عليا مشتركة، وذلك كمدخل لإطلاق التجربـة التكامليـة في أوروبـا، لأن هـذا القطـاع هـو عـصب الـصناعات العـسكرية ووضـعه تحـت سـلطة أوروبيـة مـشتركة مـن الممكـن أن يحظـى بتأييـد وحـماس كل مـن فرنـسا وألمانيـا في ذات الوقـت؛ وكـان مـن الـصعب عـلى فرنـسا أن لا ترحـب بمـشروع يـضع القطـاع الـذي يغـذي الـصناعة العـسكرية الألمانيـة تحـت سـلطة غـير ألمانية تشارك فيها فرنسا، مما يساعدها على التغلـب عـلى عقـدة خوفهـا المستعـصية من احتمال إعادة تـسليح ألمانيـا.وكـذلك، فيـصعب عـلى ألمانيـا أن لا ترحـب بمـشروع

(1) وائل أحمد علام، مرجع سبق ذكره، ص 6.

يمكن أن يفتح أمامها طريق إعادة التأهيل واستكمال مقومات السيادة والعودة إلى المجتمع الدولي، وربما المشاركة مع فرنسا على قدم المساواة في صنع أوروبا جديدة. علما بأن قطاع الفحم والصلب هو في الوقت نفسه قطاع رئيسي يرتبط عضويا بقطاعات اقتصادية أخرى. قد تحفز قطاعات أخرى للانضمام إليه، وعليه من الممكن إطلاق عملية ديناميكية لبناء الوحدة السياسية الأوروبية من أسفل إلى أعلى، وليس العكس[1].

وقد تبنى هذا المشروع شومان وزير الخارجية الفرنسي، وطرحه في مبادرة فرنسية رسمية عرفت باسمه، وما كان عام 1951 إلى أن أفضى إلى قيام "جماعة أوروبية للفحم والصلب، مشاركة بها ست دول (فرنسا وألمانيا وإيطاليا وهولندا وبلجيكيا ولوكسمبورغ). وقد شجع على هذا إبرام معاهدة لإقامة "جماعة أوروبية للدفاع" عام 1953، غير أن الجمعية الوطنية الفرنسية رفضت التصديق عليها عام 1954، مما أدى إلى فشل المحاولة. وكان قد تم إنشاء اتحاد أوروبا الغربية في عام 1954 ليقوم بتنسيق التعاون بين دول أوروبا الغربية في المجالات العسكرية والثقافية والاقتصادية وغيرها. وبالتالي تمت العودة إلى الاقتصاد لإصلاح ما أفسدته السياسة، فتم عام 1957 من إبرام معاهدة روما التي أضافت جماعتين أوروبيتين جديدتين وهما: الجماعة الاقتصادية الأوروبية (السوق المشتركة)، والجماعة الأوروبية للطاقة الذرية (اليوراتوم)، لتبدأ تجربة التكامل الأوروبي في الاستقرار تدريجيا في مدار نهائي كتجربة تقوم على المنهج الوظيفي لبناء وحدة سياسية وعلى مراحل[2].

---

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 22-23.

(2) نبية الأصفهاني، مرجع سبق ذكره، ص 135. للمزيد انظر حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 22-23.

ومهما يكن الأمر، فإن الدعوة التي انتهت بتوقيع اتفاقيات روما التي أنشأت "الجماعة الاقتصادية الأوروبية" والجماعة الأوروبية للطاقة الذرية، في مارس/آذار 1957، بمثابة توجه باتجاه الجوانب العملية والممكنة للوحدة والعمل الجماعي، وهي الجوانب الاقتصادية، بدون التخلي عن حلم الوحدة السياسية. فمنذ توقيع اتفاقيات روما، فقد ارتبطت أوروبا الغربية في أذهان العالم "بالجماعة الأوروبية". وكما يقول الباحث محمد خالد الأزعر: "فإذا كانت مختلف المؤسسات والمعاهدات السابقة عليها، تدور في إطار محوره "التعاون" بين دول أوروبا الغربية، فإن الجماعة الأوروبية كانت تهدف بشكل أو آخر إلى تحقيق "وحدة" هذه الدول. ويمكن التوصل إلى هذه الحقيقية من خلال قراءة أهداف الجماعة، ورصد أسلوب حركتها على الصعيدين الأوروبي والدولي ومتابعة التطورات التي لحقت بها على مستوى الفكر والحركة[1].

وبالنسبة للتعاون السياسي الأوروبي، فإنه لا يتجاوز كونه مجرد أسلوب للتشاور والتبادل في وجهات النظر والآراء بين حكومات دول الجماعة الأوروبية، ولكن هذا التعاون غير ملزم من الناحية القانونية، وإنما يهدف إلى بلورة مواقف مشتركة بطريق التوافق العام تجاه بعض القضايا الدولية. وهكذا لا يمكن القول بأن التعاون السياسي الأوروبي قد استطاع أن يفرز سياسة خارجية موحدة للدول الأعضاء بالجامعة. ومن ناحية أخرى، فإن الخلافات بين توجهات هذه الدول قد بدأت مع ولادة فكرة التعاون السياسي بين دول تحبذ قيام "الدولة الكونفدرالية"، وأخرى طرحت مطلب الاتحاد أو الدولة الفيدرالية.

---

(1) محمد خالد الأزعر، الجماعة الأوروبية والقضية الفلسطينية، دار الجليل للنشر، عمان، 1991، ص 20.

هذا إضافة إلى التباين الكبير في مستويات القوة بالمعنى الشامل بين الدول الأعضاء، واختلاف روابطهم الدولية وعلاقاتهم مع الدول الكبرى (القوتين العظميين) وتباين نظرتهم إلى أهمية إطار التعاون السياسي ذاته ومدى إقبالهم عليه وأهدافهم منه.

وعلى صعيد آخر، فإن الكثير من المحللين يرون أن الاتحاد الأوروبي يعتبر المرشح الأول لكسب هذه المعركة "الباردة" والفوز بالبلقان، وذلك عبر سياسته التي تتبع إستراتيجية امتصاص الكيانات البلقانية الصغيرة، وضمها واحدة تلو الأخرى، بما يتيح إدماج كامل المنطقة ضمن الاتحاد الأوروبي، لأنه منذ انتهاء الحرب الباردة والاتحاد الأوروبي يظهر اهتماما بمنطقة البلقان لأهميتها الجيواستراتيجية (السياسية والاقتصادية) [1].

ومن ناحية أخرى، فقد اعتمد في الأول من يناير (1999) تداول العملة الأوروبية الموحدة اليورو لتحل محل 12 عملة أوروبية (المارك الألماني، الفرنك الفرنسي، الليرة الإيطالية، الفلورين الهولندي، الدراخمة اليونانية، البيزتا الأسبانية، الفرنك البلجيكي، الجنيه الأيرلندي، الإسكودا البرتغالي، الشلن النمساوي، المارك الفنلندي، وفرنك لوكسمبورج). ولم يكن اليورو غريبا في عالم العملات حيث تعاملت به البنوك من خلال التحويلات فقط كمرحلة انتقالية مدتها ثلاث سنوات انتهت بنهاية ديسمبر عام 2001، وذلك ليبدأ تداول اليورو في جميع الأسواق الأوروبية والعالمية[2].

---

(1) هاني صلاح، "مسيرة دول البلقان نحو الاتحاد الأوروبي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009، ص 93.

(2) سنية محمود الفقى، "التأثيرات الدولية لليورو على الصعيد العالمي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 148 أبريل، 2002، ص 179.

وكان ينظر لليورو بالكثير من الآمال؛ كان يرى البعض أن اليورو سيكون منافسا قويا للدولار الأمريكي باعتباره عملة الدفع الأقوى في العالم. بينما يرى البعض الآخر أن منافسة اليورو للدولار سوف تتوقف على مدى نجاح الدول الأوروبية في تنمية حجم تجارتها، وتقديم مزايا للدول التي لها علاقات مشاركة معها. وكان يتوقع الكثير من الخبراء والمراقبين أن اليورو سوف يحد من الهيمنة الأمريكية على الاقتصاد الدولي في الأجل الطويل؛ فبسبب قيام الاتحاد الأوروبي بتسعير صادراته ووارداته باليورو وقبول اليورو في تسوية تعاملاته الخارجية بدلا من الدولار سيؤدي إلى زيادة الطلب على اليورو، خاصة من الدول التي يعد الاتحاد الأوروبي شريكها التجاري الأول كما في أغلب دول جنوب حوض البحر المتوسط[1].

لقد حققت الجماعة الأوروبية منذ البداية، مجموعة من الانجازات، ولكن على الرغم من هذه الانجازات، فقد جابهت العديد من المعوقات في سبيل تحقيق غاياتها وأهدافها النهائية؛ من هذه المعوقات ما هو ذو طبيعة اقتصادية أو سياسية أو ثقافية تاريخية. وقد وضحت المشكلات التي تتعلق باختلاف الثقافة السياسية والتاريخ السياسي للدول الأعضاء، واختلاف أهداف الدول الكبرى بالجماعة من وراء هذه التجربة، ومشكلة الزعامة أو الدول الإقليمية القائدة، إضافة إلى المشكلات التي تنعكس عن اختلاف الوزن الإقليمي لكل من الدول الأعضاء، والتي يمكن تلخيصها بما يلي[2]:

(1) سنية محمود الفقى، مرجع سبق ذكره، ص ص 179-180.
(2) محمد خالد الأزعر، مرجع سبق ذكره، ص ص 23-26.

1- فيما يخص الثقافة السياسية والخبرة التاريخية، يمكن ملاحظة أن بريطانيا قد دأبت على تقديم المجتمع المتناسق أمام القوى الخارجية، في الوقت الذي لا تزال خبرة ألمانيا النازية تسبب بعض الشكوك لدى بقية دول غرب أوروبا، على وجه العموم. تتعرض إيطاليا للانشقاقات السياسية بشكل مزمن. وبالرغم من أن طموح الوحدة قد دغدغ أحلام المفكرين الأوروبيين منذ مئات السنين، فإن هذا الطموح لم يتحقق في الواقع، ولم يحدث وأن توحدت أوروبا الغربية (أو القارة الأوروبية) منذ نهاية عصر شارلمان في القرن التاسع. فكل المحاولات التي تمت منذ ذلك الحين قد حدثت من قبل إحدى القوى في إطار السعي لفرض الهيمنة، وقد أدت إلى نشوب الحروب. ومن ناحية أخرى، يوجد الفدرالية، ففي الوقت الذي لا ينشغل الألمان بهذه القضية، وذلك لأن خبرتهم السياسية بها قدر من الخبرة الفيدرالية والكونفدرالية على السواء، وما زال المواطن يواجه يوميا بالتعامل مع موظفين في السلطات المحلية وآخرين من السلطة الفيدرالية. وفيما يتعلق ببريطانيا، فإنها لم توافق على الالتحاق في بداية نشأتها بالجماعة، لأنها لم تكن ترغب في إلزام نفسها بسلطة عليا فوق الدول، ولكنها عادت بعد أربع سنوات فقط تسعى للالتحاق بالجماعة، وقد عارضت ذلك فرنسا الديغولية، ولم تتحقق الرغبة البريطانية إلا عام 1973. كل ذلك قد أثر بالسلب على النشاط الجماعي الأوروبي على وجه العموم.

2- نشوء ما يمكن تسميته بمشكلة "الزعامة" في الجماعة الأوروبية، أو الدول الإقليمية القائدة، وذلك نتيجة إلى وجود اختلاف في مستويات القوة بين أعضاء الجماعة؛ ومفهوم القوة ينصرف إلى كافة الجوانب الجغرافية والسكانية وموارد الثروة الاقتصادية والدخل القومي والإمكانات العسكرية. فطبقا لهذه المعايير، فقد ميز البعض بين دول القلب في الجماعة (فرنسا وألمانيا الغربية

وإيطاليا وبريطانيا)، والدول الوسيطة (هولندا وبلجيكا والدانمرك، واليونان وأسبانيا والبرتغال)، والدول الصغيرة (ايرلندا ولكسمبورغ). وقد وجد هذا التمييز طريقه إلى محتوى النظم الداخلية وآليات صنع القرار بالجماعة، وذلك عندما راعى المشروع الأوروبي وقوانين الجماعة بشكل عام وجود عدم التوازن بين قوى الأعضاء، فاختلف بناء على ذلك طريق توزيع الأصوات ونسبة التمثيل في مجلس الوزراء وفي البرلمان الأوروبي...الخ، بحيث تحظى الدول الأربع الكبرى بوضعية متميزة ومتساوية في كافة هذه الأجهزة بصفة عامة مقارنة ببقية الدول الأعضاء.

وعلى أي حال، فإن تطور الجماعة الأوروبية على الصعيد الداخلي الأوروبي، ورفع مكانتها

وموقعها في السياسة العالمية يتوقف على قدرتها أو في الواقع قدرة الدول الأعضاء على التعامل مع مبدأ السيادة القومية من جهة، وتكوين سياسة دفاعية وخارجية من جهة ثانية، وبوضعية تغلب فيها الجماعي والمشترك على الخاص والقومي. وهذا ما ميز الاتحاد الأوروبي، كما سنرى فيما بعد.

أما بالنسبة للطموحات الاقتصادية من انضمام دول شرق ووسط أوروبا، فقد تعددت الأهداف والدوافع الحافزة لدول شرق أوروبا ووسط أوروبا للسعي نحو الفوز بعضوية الاتحاد الأوروبي وقبول تنفيذ كل الشروط المرتبطة بها، ويتمثل أهم تلك الأهداف بما يلي:

1- دخول السوق الأوروبي الواسع والأسواق الأخرى التي يرتبط بها الاتحاد باتفاقيات تجارية.

2- التخلص من الحواجز الجمركية وغير الجمركية التي تعيق تدفق التجارة بين الدول.

3- جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، الذي قد يسعى إلى جعل دول شرق ووسط أوروبا قاعدة ينطلق منها إلى السوق الأوروبي كله.

4- الاستفادة من الحصول على مكان في أجهـزة صـنع القـرار المهمـة في الاتحـاد الأوروبي، والمشاركة في صنع السياسات المهمة، مثل السياسة الزراعية المشتركة والاتحاد الاقتصادي والنقدي[1].

---

(1) **European Union:** Wikipedia, History of the European Communities (1973–1993), the free encyclopedia 6/10/2010.

المبحث الثاني

نشأة الاتحاد الأوروبي

لقد تبع إنشاء الجماعات الأوروبية عدة تطورات غيرت في تركيبتها وأهدافها، وأدت في نهاية المطاف إلى إنشاء الاتحاد الأوروبي. فالسياق التاريخي الذي أفرزه النظام الإقليمي الأوروبي وتجربته التكاملية مختلفة عن السياق التاريخي الذي أفرزته الكثير من الأنظمة، وبخاصة النظام العربي وتجربته التكاملية؛ وذلك لأن الشعوب الأوروبية تنتمي إلى أصول عرقية وثقافية متباينة وتتحدث بألسنة كثيرة مختلفة (انظر ملحق رقم 3). وربما تكون هذه الشعوب قد توحدت أو تضامنت كشعوب مسيحية، تحت راية الكنسية في بعض المراحل أو الحقب التاريخية، غير أن وحدتها الدينية هذه لم تتجسد غالبا إلا في مواجهة "الآخر"، وبخاصة في مواجهة ما كان يحلو لها أن تطلق عليه "الشرق الكافر"، أي المسلم الذي كان هدفا للكثير من موجات متلاحقة من "الحروب الصليبية". وقد عكس هذا السياق التاريخي نفسه، وبشكل محدد ومباشر، على سمات وخصائص التجربة الأوروبية في التكامل، وكما يلي[1]:

أ- تعد التجربة الأوروبية تجربة في التكامل بين دول قومية متبلورة ومكتملة النضج لكل منها خصوصيتها وهويتها الثقافية والقومية. وبناء على تلك الحقيقة، فقد استقر لدى الجميع وعي كامل بأن الهدف من العملية التكاملية ليس إضعاف هذه الخصوصيات وإنما، على العكس، دعمها والترحيب بالتنوع الثقافي والقومي وإزالة ما بينها من تنافر أو تناقض.

---

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 46-47.

2- تعد تجربة للتكامل بين نظم ديمقراطية تحترم حقوق الإنسان والمواطن. مع العلم أن التاريخ الأوروبي الذي أفرز أفضل وأسوأ النظم الديمقراطية في العالم، هو نفسه الذي أفرز الاستبدادية أو الشمولية التي تسترت تحت عباءة مختلف الأيديولوجيات والأفكار (من نابليون إلى هتلر وموسوليني). ولكنه استقر في ضمير الشعوب الأوروبية، وبخاصة بعد الحرب العالمية الثانية، أن النظم الاستبدادية بارعة في إشعال الحروب والاضطرابات التي لا تحصد منها سوى الخراب والدمار، وأن الاستقرار لن يتحقق إلا في ظل نظم ديمقراطية تحترم كرامة الإنسان وتحافظ على حقوقه. وهذا ما يوضح تصميم الجماعة الأوروبية منذ البداية على اعتبار الديمقراطية شرطا مسبقا للانخراط في العملية التكاملية.

3- تعد كذلك تجربة لتحقيق الوحدة السياسية على مراحل، وبشكل متدرج يتجنب القفزات السريعة والمفاجئة، ووفق مصالح ومنافع متبادلة ومتكافئة. وفي هذا السياق، من الممكن القول أن النهج الوظيفي الذي اعتمدته التجربة الأوروبية كمدخل لتحقيق الوحدة لم يكن خيارا بقدر ما كان حتمية أملاها تاريخ أوروبي مليء بالصراعات القومية والعرقية. فكان هذا المدخل هو الوحيد القادر على تحقيق الوحدة في ظل تنوع قومي وثقافي وعرقي، وعلى أساس من تبادل المنافع وتكافؤها، وفي ظل سيادة الديمقراطية وحقوق الإنسان.

وكما قيل سابقا، ترجع نشأة الاتحاد الأوروبي إلى الحرب العالمية الثانية، إذ لم يكن قبلها سوى مجرد أماني لا تعكس أية جهود أو حركات سياسة منظمة. ولما جاءت الحرب وما ارتبط بها من دمار اقتصادي وخسائر بشرية كبيرة، كان هناك رأي عام أوروبي ضد الحركات القومية المتطرفة التي عرضت أوروبا للكثير من ويلات الحرب مرتين خلال جيل واحد. فكان البديل المطروح آنذاك

هو محاولة تفادي تكرار كارثة الحرب مرة أخرى وهذا لن يكون ممكنا إلا إذا تمكنت الشعوب الأوروبية إقامة كيانا أوروبيا فيدراليا على أساس ديمقراطي. ولكن ظروف ما بعد الحرب وعملية انقسام أوروبا إلى معسكرين في مواجهة بعضهما البعض قد أثر على الخطوات الأوروبية اللاحقة نحو الوحدة الأوروبية[1].

ومع ذلك فقد شهدت فترة ما بعد الحرب قيام العديد من الجماعات والمؤسسات غير الرسمية التي بذلت جهودا مضنية ومكثفة من أجل هدف الوحدة الأوروبية؛ ففي عام 1947 تم إنشاء منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي للتنسيق بين الخطط الخاصة باستخدام مساعدات مشروع مارشال، وكذلك خطط التنمية الاقتصادية وإعادة تعمير ست عشرة دولة أوروبية[2]. وأيضا من هذه الجهود كان المؤتمر الذي عقد في لاهاي في مايو 1948 وسمي بمؤتمر أوروبا، الذي تولد عنه تأييد الاقتراح بإنشاء جمعية برلمانية أوروبية تكون وظيفتها البحث في القضايا والمسائل ذات الأهمية المشتركة للدول الأوروبية، وكذلك التوصل إلى وضع التدابير الضرورية التي تحقق تعاونها في المجالات السياسية والاقتصادية. وبعد العديد من المناقشات الأوروبية المتعددة، فقد تم الاتفاق على إقامة ما يسمى بمجلس أوروبا ليتكون من لجنة وزراء بحيث يكون كل وزير مسئولا فقط أمام حكومته، وجمعية استشارية تكون وظيفتها إجراء المداولات ورفع التوصيات إلى لجنة الوزراء، ولم يكن لها أية وظيفة تشريعية. وقد وقع على القانون الخاص بإنشاء مجلس أوروبا في مايو 1949، كل من

(1) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المفوضية الأوروبية: الحكومة المركزية للاتحاد الأوروبي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص ص 16-17.

(2) كارل د.دوتيش، مرجع سبق ذكره، ص 241.

هولندا وفرنسا وبلجيكا ولوكسمبورج وبريطانيا والـدنمرك وأيرلنـدا وإيطاليـا والـنرويج والسويد[1].

وكان قد سبق التوقيع على القانون الخاص بإنشاء مجلس أوروبا، قيام كـل مـن بريطانيـا وفرنـسا وبلجيكـا وهولنـدا ولوكـسمبورج (نتيجـة لتحـول تـشيكوسلوفاكيا السابقة إلى الشيوعية بسبب انقلاب فبراير 1948) بتشكيل رابطة تجمـع وثيـق بينهـا، وتمثل ذلـك في التوقيـع عـلى معاهـدة بروكـسل المعروفـة في مـارس 1948، وقـد نـص بموجب هذه المعاهدة على مبدأ الأمن الجماعي والدفاع المشترك ضد أي عـدوان يقـع في أوروبا، وعلى التعاون الاقتصادي والثقافي والاجتماعي، وعلى إقامـة جهـاز استـشاري دائم للبحث في تنفيذ أهـداف هـذه المعاهـدة. هـذا مـع محاولـة المعاهـدة أن تـوفر منظمة دفاعية عسكرية في غرب أوروبا، شكلت فيما بعـد النـواة الأولى لحلـف النـاتو (حلف شمال الأطلسي)، واتحاد غرب أوروبا[2].

وقـد شـكل هـذا التغيـير اللاحـق للمؤسـسة الأوروبيـة العـماد الأول للاتحـاد الأوروبي، وذلك عندما تطور الاتحاد الأوروبي مـن جـسم منظمـة للتبـادل التجـاري إلى منظمة اقتصادية وسياسية[3].

ويمكن إيجاز أهم المراحل المميزة لنشأة الاتحاد الأوروبي، وكما يلي:

---

(1) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المفوضية...، ص ص 17-18.

(2) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سبق ذكره، ص 18.

(3) انظر ويكيبيديا الموسوعة الحرة (الاتحاد الأوروبي) تاريخ 2010/4/20. وللمزيد انظر:

Wikipedia, **European Union:** History of the European Communities (1973–1993), the free encyclopedia 6/10/2010.

1- ظهور جماعة الفحم والصلب الأوروبية:

The European Coal and Steel Community (ECSC)

لقد كان الفحم من أهم مصادر الطاقة في خمسينات القرن الماضي؛ إذ وفر حوالي 65% من مصادر الطاقة للدول الست التي أسست الجماعة، فاعتمدت عليه أوروبا في تعميرها. وقد انتهت المفاوضات حول خطة شومان إلى التوقيع (1951/4/18) على معاهدة باريس بإقامة "جماعة أوروبية للفحم والصلب"، ثم توالت تصديقات الدول الست الداخلية عليها لتقوم الجماعة في 1952/6/23 [1].

فإنه نتيجة لفشل الدول الأوروبية في إقناع بريطانيا بالمشاركة في الوحدة، فقد أخذت فرنسا زمام المبادرة في الدعوة إلى مشروع جديد للتعاون الاقتصادي الأوروبي بهدف سياسي مباشر فحواه محاولة تجنب مخاطر الصراع بين كل من فرنسا وألمانيا، وذلك بربط العنصرين الأساسيين (إنتاج الفحم وصناعة الصلب) في اقتصاد كلا الدولتين. ويعود الفضل في تقديم اقتراح خلق الجماعة الأوروبية للفحم والصلب إلى وزير الخارجية الفرنسية روبير شومان الذي كان متحمسا كثيرا لسياسة الوحدة. وقبل هذا الاقتراح بحماس مستشار الجمهورية الفيدرالية الألمانية كونراد أدناور. وقد دعتا كل من فرنسا وألمانيا الدول الأوروبية للانضمام إلى هذه الجماعة، فلقيت هذه الدعوة القبول من بلجيكا وإيطاليا ولوكسمبورغ وهولندا، فتم في 18 إبريل 1951 التوقيع على معاهدة الجماعة الأوروبية للفحم والصلب، من هذه الدول الست[2].

---

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 87.

(2) بطرس بطرس غالي ومحمود خيري عيس، مرجع سبق ذكره، ص 395.

وقد كان الهدف من هـذه المعاهـدة هـو إنـشاء سـوق مـشتركة لمـادتي الفحـم والصلب وذلك بإلغاء الرسوم الجمركية على الواردات والصادرات، والتخلص من القيود التجارية، والممارسات المناهضة للمنافسة والدعم الذي تقدمه بعض الدول، إضـافة إلى تطوير سياسات مشتركة لصناعات الفحـم والـصلب. وقـد تـم إيجـاد أربعـة أجهـزة[1]؛ سلطة عليا تتألف من تـسعة أعـضاء مـستقلين ومعينـين مـن قبـل الحكومـات الـدول الأعضاء الستة (لكل من فرنسا وألمانيا وإيطاليا عضوان، وعضو واحد لكل مـن بلجيكـا ولوكسمبورج وهولندا). وهذه السلطة العليا تعتبر المؤسسة التنفيذيـة الوحيـدة التـي لها حق اتخاذ القرار، وهي مسئولة عن تنفيذ أهداف المعاهدة، ولها الحـق في إصـدار قرارات ملزمة بأغلبية أعضائها. أما الجهاز الثاني فهو المجلس النيابي الـذي يتكـون مـن وفود تختارها البرلمانات الوطنية للـدول الأعـضاء، ويمـارس سـلطات إشرافيـة أساسـية. والجهاز الثالث، هو "المجلس التمثيلي" الذي يتكون من ممثل واحد عـن كـل حكومـة من حكومات الدول الأعضاء، وله دور استشاري، علـما بـأن لـه بعـض سـلطات اتخـاذ القرار، وله سلطة التنسيق بين أنشطة الدول والجهاز الأول (السلطة العليا). أما الجهاز الرابع فهو محكمة العدل التـي تتكـون مـن تـسعة قـضاة مـن أجـل تفـسير وتطبيـق وضمان تنفيذ المعاهدة. ويحدث تجديد جزئي كل 3 سنوات، مع إجازة إعـادة التعيـين لمدة أخرى. ويتحدد العدد بعدد الدول الأعضاء مع زيادة عضو إذا لزم ليكـون العـدد فرديا[2].

(1) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سبق ذكره، ص 19.
(2) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 93.

ولقد حققت الجماعة الأوروبية للفحم والصلب نجاحا واضحا في أهدافها الاقتصادية المباشرة وأهدافها السياسية بعيدة المدى؛ من ذلك انتظام السعر المزدوج، حيث أزيلت كل الحواجز الجمركية أمام بيع الفحم والصلب بين الدول الست الموقعة على المعاهدة. أما على المستوى السياسي، فقد مهدت هذه الجماعة الطريق لتأسيس الجماعة الاقتصادية الأوروبية عام 1958[1]، مما كان له الأثر الكبير في المضي قدما بخطى سريعة صوب الوحدة الأوروبية. والشيء الأكثر أهمية هو اتفاق الدول الأعضاء على التنازل عن إدارة أقسام هامة كانت تعتبره من قبل ضمن نطاق اقتصادها القومي، بناء على توجهات السلطة فوق القومية، السلطة العليا.

ومهما يكن الأمر، فقد كان إنشاء جماعة الفحم والصلب البداية الأولى الهامة في الاتجاه نحو الوحدة الأوروبية، لأنها استطاعت أن تنجح في إيجاد درجة كبيرة من الثقة بين أعضائها (وبخاصة بين فرنسا وألمانيا) وفتحت الطريق لإنشاء العديد من المنظمات بين الدول الأوروبية كخطوة ذات أثر بين في سعي هذه الدول نحو الاتحاد.

2- ظهور ونشأة الجماعة الاقتصادية الأوروبية وجماعة الطاقة الذرية الأوروبية:

أدى نجاح جماعة الفحم والصلب الأوروبية إلى دفع الدول الأوروبية الستة إلى إنشاء الجماعة الاقتصادية الأوروبية (The European Economic Community (ECC))، وجماعة الطاقة الذرية الأوروبية (Community

(1) **European Union:** Wikipedia, History of the European Communities (1973–1993), the free encyclopedia 6/10/2010.

(The European Atomic Energy (Euratom، مما تولد عن ذلك مشكلتان مـع جماعـة الفحم والصلب الأوروبية وهو ما سمي آنذاك بالجماعات الأوروبية[1].

لقد تم إنشاء الجماعتين بموجب معاهدتي رومـا في 25 مـارس/آذار 1957، وقـد دخلتا حيز التنفيذ في الأول من ينـاير 1958، بعـد توقيعهـا مـن قبـل كـل مـن فرنـسا وألمانيا وإيطاليا وبلجيكا ولوكسمبورج. لقد كان الهدف من إيجاد الجماعة الاقتـصادية الأوروبية أو السوق الأوروبية المشتركة هو العمل على خلق سوق للتجارة الحرة داخل الدول الأعضاء في هذه الكتلة الاقتصادية الجديدة، وذلك بالتخفيف التدريجي للرسوم الجمركية على الواردات والصادرات وحصص الإنتاج الصناعي في هذه الدول. وقد ثبت من خلال التجربة فيما بعد أن السوق الأوروبية المشتركة كانت أبعد من كونها مجـرد اتحاد جمركي بين هذه الدول الأوروبية، وقد تعددت أغراضها فمنها العمل على ضمان حرية انتقال عنصر العمل ورأس المال والسلع عبر حدود هذه الـدول، وكـذلك العمـل على خلق سياسات مشتركة في أمور النقل والتجارة الخارجية والزراعة. وكان من المقرر أن تؤدي هذه الأمور في نهاية الأمر إلى اتخاذ سياسات موحـدة بخـصوص مـا يعتـبر ذا صلة داخلية بمصالح الدول مما سبق من إجراءات[2].

(1) وائل أحمد علام، البرلمان الأوروبي: دراسة للجهاز الشعبي في الاتحـاد الأوروبي، دار النهـضة العربيـة، (دار الكتـب المصرية)، 1998، ص 10. للمزيد انظر:
Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

(2) عبـد الـرؤوف هاشـم بـسيوني، المفوضـية الأوروبيـة: الحكومـة المركزيـة للاتحـاد الأوروبي، دار الفكـر الجـامعي، الإسكندرية، 2007، ص ص 21-22.

ولتحقيق تلك الأهداف، فقد قررت المعاهدة أن تعمل الجماعة الاقتصادية الأوروبية على تحقيق التالية[1]:

أ- إلغاء الحواجز الجمركية ووضع تعريفة جمركية موحدة.

ب- التنسيق بين سياسات المالية والاقتصادية.

ج- إيجاد سياسات مشتركة في الزراعة والنقل.

د- السماح بحرية الحركة للعمال والشركات والبضائع والخدمات.

هـ- إيجاد مناخ اقتصادي مناسب لعمل السوق المشتركة من خلال إنشاء صندوق اجتماعي أوروبي لدعم فرص العمل، وإنشاء بنك استثماري لإعطاء القروض والضمانات ولمساعدة المناطق والقطاعات الأقل نموا، والعمل على إنشاء صندوق تنمية أوروبي لدول وأقاليم ما وراء البحار لبعض الدول الأعضاء[2].

أما بالنسبة، للجماعة الأوروبية للطاقة الذرية، فقد تم إنشاؤها من أجل التنمية السلمية للطاقة الذرية وهي تعمل تحت مسؤولية مؤسسة دائمة هي جماعة الطاقة الذرية الأوروبية، التي تكونت من مجلس وسلطة عليا ولجنة. وبالتالي فقد أصبح يوجد ثلاثة مجالس؛ مجلس للجماعة الاقتصادية، ومجلس لجماعة الطاقة الذرية، ومجلس لجماعة الفحم والصلب، هذا مع وجود ثلاث لجان لكل جماعة من هذه الجماعات. وقد دخلت حيز التنفيذ في الأول من

---

(1) وائل أحمد علام، مرجع سبق ذكره، ص ص 11-12.

(2) للمزيد راجع، محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية، مطبعة النهضة الجديدة، ط3، 1967، ص ص 335-343: نقلا عن وائل أحمد علام، مرجع سبق ذكره، ص 12.

الشهر الأول عام 1958، حيث دخلت وانضمت إليها الدول الست الأعضاء في جماعة الفحم والصلب، إذ كان الفكر السائد وقتها أن الطاقة الذرية على وشك أن تصبح اقتصادية[1].

وقد بقي الوضع على ذلك النحو من الانفصال إلى أن تم توحيد المجلس والسلطة العليا (اللجنة) للجماعات الثلاثة ابتداء من يوليو 1967، وفق معاهدة الاندماج المعروفة رسميا بمعاهدة إنشاء مجلس واحد ولجنة واحدة للجماعات الأوروبية التي وقعت في بروكسل في الثامن من ابريل 1965، والتي دخلت حيز التنفيذ في الأول من يوليو 1967. وبخصوص البرلمان والمحكمة، فتقرر منذ البداية أي منذ عام 1958 أن تشترك الجماعات الثلاثة في هذين الجهازين.

وكنتيجة لإثبات فعاليات هذه الجماعات الثلاث وفرض وجودها على الصعيد الدولي، فقد انضم إلها دول أوروبية متعددة؛ فقد انضمت بريطانيا والدنمرك وأيرلندا في الأول من يناير عام 1973، وفي الأول من يناير عام 1995 قد انضمت كل من الاتحاد الأوروبي والنمسا وفنلندا والسويد. وقد أدى سقوط سور برلين وما تبعه من توحيد ألمانيا (3 أكتوبر 1990)، والتحرر من تبعية الاتحاد السوفيتي، والتحول الديمقراطي في وسط أوروبا، وتفكك الاتحاد السوفيتي نفسه (ديسمبر 1991)، إلى تغيير البنية السياسية للقارة الأوروبية. مما أدى في نهاية الأمر إلى عمل الدول الأعضاء على تقوية روابطها، وذلك بتفاوضها على معاهدة جديدة، اتفق على جوانبها الأساسية في المجلس الأوروبي بماستريخت (9 و 10 ديسمبر 199)، وتم التوقيع عليها في 7 فبراير

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 109.

1992، ومن ثم دخلت حيز التنفيذ في الأول من نوفمبر 1993، وقد سـميت بمعاهـدة الاتحاد الأوروبي[1].

وكذلك، فقد ساهمت الوحدة الألمانية دون أدنى شك في زيادة ثقـل ألمانيـا عـلى الساحة السياسية الدولية، وحررتها من القيود التي فرضتها الحرب الباردة، كما عـززت من ثقتها بنفسها من خلال حـضورها العـسكري في منـاطق الأزمـات. ولعـل في إرسـال قوات ألمانية إلى كوسوفو وأفغانستان، ومشاركة سفن حربية ألمانيـة في مراقبـة المعـابر الدولية في منطقة القرن الأفريقي في إطار الحرب على "الإرهاب"، لهو دليل واضح على تعاظم دور ألمانيا الموحدة على الساحة الدوليـة. وبخاصـة بعـد أن أصـبحت ألمانيـا في المرتبة الثانية بعد الولايات المتحدة من حيث عـدد القـوات في إطـار القـوات الغربيـة الموجهة للحرب على الإرهاب، وإن توزعت ما بين أفغانـستان غربـا ميـاه خلـيج عـدن والبحر العربي شرقا[2].

ومن أهم ما قامـت بـه هـذه المعاهـدة هـو وضـعها برنامجـا طموحـا للاتحـاد النقدي ليقوم عام 1999، وهو ما تم بالفعـل حيـث تـم توحيـد العملـة الأوروبيـة إذ أطلق عليها اسم اليورو، وهذا ما سنشير إليه لا حقا.

وكان قد تم في مطلـع تـسعينيات القـرن المـاضي إعـادة التفكـير مـرة أخـرى في تـشكيل "وحـدات عـسكرية متعـددة الجنـسيات" خـارج حلـف الأطلـسي وتحـت اســم (Eurocorps) التــي ضــمت قــوات مــن فرنــسا وألمانيــا ثــم بلجيكــا وأســبانيا

(1) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سبق ذكره، ص 23. كذلك انظر: مغاوري شلبي علي، مرجع سبق ذكره، ص7.

(2) سامية بيبرس، "ألمانيا الموحـدة..تحـديات داخليـة ودور خـارجي متـصاعد"، مجلـة الـسياسة الدوليـة، عـدد 178 أكتوبر، 2009،ص 78.

ولوكسمبورج. تم بعدها إنشاء "قوة التدخل السريع" (Eurofore) ثم قوة جوية-بحرية (Euronav) وقد ضمت كلا من أسبانيا وإيطاليا والبرتغال. وفي عام 1994، وجدت "وحدة أوروبية للتخطيط". فهذه مجموع القوى المتعددة الجنسيات الأوروبية، التي كانت قدرتها على التحرك بطيئة جدا، وإن كانت القوة الوحيدة التي كانت تمثل البناء الدفاعي لأوروبا الموحدة[1].

وعلى المستوى السياسي، فقد شكل مؤتمر القمة الذي عقد في باريس (رؤساء حكومات دول الجماعة الأوروبية التسع) في أكتوبر 1972 أرضية وقاعدة للانطلاق نحو تطوير كيان الجماعة الأوروبية، وذلك بعد طرحه مسألة الوحدة السياسية للقارة الأوروبية لتكون في أواخر السبعينات وأوائل الثمانينات؛ لقد جاء في البيان الصادر عن هذا المؤتمر: "أن الدول الأعضاء في الجماعة، وهي التي تعد عنصرا محركا للبناء الأوروبي، لتؤكد عزمها على تحويل مجموعة العلاقات التي تربط بينها، إلى وحدة أوروبية قبل نهاية العقد الحالي، مع المراعاة التامة للمعاهدات المبرمة، وهم يطلبون من المنظمات التابعة للجماعة القيام بإعداد تقرير في هذا الشأن، وذلك قبل نهاية 1975، على أن يعرض هذا التقرير على مؤتمر القمة المقبل" [2].

---

(1) نبية الأصفهاني، مرجع سبق ذكره، ص 135.

(2) نقلا عن عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سبق ذكره، ص 24.للمزيد انظر:

Wikipedia, **European Union:** History of the European Communities (1973–1993), the free encyclopedia 6/10/2010.

3- تأسيس الاتحاد الأوروبي (**European Union**):

لقد انتهت عدة مؤتمرات أوروبية منذ عام 1989 بإقرار المجلس الأوروبي في اجتماع ماستريخت 1991/12/10/9 معاهدة للاتحاد الأوروبي تتضمن نصوص الاتحاد السياسي وإقامة اتحاد اقتصادي ونقدي في موعد لا يتجاوز 1999/1/1. وقد تم توقيع هذه المعاهدة والتي عرفت باسم معاهدة ماستريخت في 1992/2/7، ونفذت اعتبارا من 1993/11/1. وقد تضمنت التعديلات التي أدخلتها المعاهدة إعادة ترتيب أجزاء معاهدة روما؛ إذ تم إدماج الجزأين الثاني والثالث (الحريات الأساسية والسياسات المشتركة) تحت اسم "سياسات الجماعة". وتم إضافة قسم جديد أصبح هو الجزء الثاني تحت اسم "مواطنة الاتحاد". كذلك فقد أدخلت معاهدة ماستريخت تعديلات مماثلة على معاهدة جماعة الفحم والصلب[1]. وكان قد انعقد مؤتمر للمؤسسات (المجلس والبرلمان والمفوضية) للإعداد لتنفيذ المعاهدة، مصدّرا إعلانا يحدد أسلوب العمل في الاتحاد وملحق به اتفاقية تنفذها المؤسسات مع بدء الاتحاد في 1993/11/1. وقد تضمن الإعلان اتفاقا على الأخذ بمبادئ الديمقراطية والشفافية والتفويض[2].

---

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 153.

(2) تشمل معاهدة الاتحاد الأوروبي The Treaty on European Union سبعة أقسام؛ يشمل القسم الأول النصوص العامة التي تتضمن الأهداف والمبادئ الرئيسية للإتحاد الأوروبي. والأقسام الثانية والثالثة والرابعة تتضمن التعديلات في اتفاقيات الجماعات الأوروبية الثلاثة. ويحتوي القسم الخامس النصوص المتعلقة بالسياسات المشتركة للأمن والسياسة الخارجية. أما القسم السادس، فيتضمن المسائل المتعلقة بالعدالة والشؤون الداخلية. ويحتوي القسم السابع، الأحكام الختامية. وقد تم الإشارة للمواد بالحروف، هذا مع وجود برتوكولات وإعلانات ملحقة بالمعاهدة. للمزيد راجع: وائل أحمد علام، البرلمان الأوروبي، مرجع سبق ذكره، هامش ص 13.

وبعد نشأة الجماعات الأوروبيـة الـثلاث، فقـد لحـق بهـن تطـور مهـم أدى إلى تغيير تركيبها وأهدافها، أدت في نهاية المطاف إلى نشأة الاتحاد الأوروبي، وكما يلي:

1- القـانون الأوروبي الموحـد (The Single European Act): لقـد أضـحت مهمـة المفوضية الأوروبية أكثر سهولة وبخاصة بعد قرار الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبيـة إجراء تغيير جذري، بأن وقعت على القانون الأوروبي الموحد في فبراير عام 1986، فقـد دخـول حيـز التنفيـذ في الأول مـن يوليـو 1987. ونتيجـة لهـذا القـانون فقـد حـدثت تعديلات خاصة بالجماعات الأوروبية الثلاث، ومن أهم ما جاء به هـذا القـانون إقـرار إمكانية وجود تعاون سياسي أوروبي، والاعتراف بالمجلس الأوروبي، وإقرار مبدأ الأغلبية المطلقة لتكون كافية عند التصويت بدلا مـن مبـدأ الإجـماع الـذي طالمـا عرقـل عمـل الجماعـة الأوروبيـة في كثـير مـن الأحيـان. وكـذلك فقـد أقـر القـانون قـضايا الـترابط والتماسك الاقتصادي والاجتماعي، ومسائل البيئـة والتعـاون بـين المؤسـسات المختلفـة وقوانين المنافسة، وإنـشاء المحكمـة الابتدائيـة لتخفيـف العـبء عـن محكمـة العـدل الأوروبية. وكـذلك فقـد تـم تغيـير اسـم الجمعيـة البرلمانيـة إلى البرلمـان ومـنح سـلطة الاعتراض على قبول الأعضاء الجدد[1]. وأيضا فقد أقر القانون مبدأ الإجراءات الجديـدة للتعاون الذي يعطي للبرلمان الأوروبي صلاحيات أوسع فيما يتعلق بالعملية التـشريعية الخاصة بالجماعة، وينص هـذا المبـدأ عـلى ضرورة التـشاور المبـاشر والاتـصال الوثيـق بـين كـل مـن المفوضـية الأوروبيـة والمجلـس الـوزاري مـن جهـة، والبرلمـان

(1) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سبق ذكره، ص 25. كذلك انظر: وائل أحمد علام،مرجع سبق ذكره، ص 12.

الأوروبي والمفوضية من ناحية أخرى خلال المرحلتين الأولى والثانية من مراحل طرح ومناقشة المقترحات حيث يتم خلالها إجازة المقترحات مرورا من مرحلة المبادرة التي تقوم بها المفوضية الأوروبية إلى مرحلة التبني من قبل المجلس الأوروبي. وبمعنى آخر، فإنه منذ 1985 قد عقدت أربع مؤتمرات أسفرت عن صياغة القانون الموحد والاتحاد الأوروبي[1].

2- معاهدة ماستريخت (معاهدة الاتحاد الأوروبي): كما أسلفنا، فقد تم التوقيع على هذه المعاهدة في مدينة ماستريخت بهولندا في السابع من فبراير 1992، وقد دخلت حيز التنفيذ في الأول من نوفمبر 1993. تعد هذه المعاهدة خطوة هامة صوب توحيد أوروبا، لأنها أقامت كيانا جديد يسمى بالاتحاد الأوروبي، وكذلك نصها على إحداث تغييرات أساسية أهمها تغيير اسم الجماعة الاقتصادية الأوروبية ليصبح اسمها الجماعة الأوروبية، ليدل ذلك على أن الجماعة لم تعد قاصرة الأهداف على الناحية الاقتصادية فقط، بل تعدت أهدافها لتصبح أهدافا أكثر من اقتصادية مثل البيئة والحماية الاجتماعية والتعليم والصحة والتكنولوجيا والطاقة والسياحة. ومن ناحية ثانية، فقد أنشأت مواطنة الاتحاد الأوروبي، التي يصبح بموجبها كل مواطن يحمل جنسية دولة عضوا مواطنا في الاتحاد بحيث يتمتع بالحقوق المنصوص عليها في المعاهدة مثل الحق في التنقل والإقامة داخل حدود الدول الأعضاء. ومن ناحية ثالثة، فقد أنشأت معاهدة ماستريخت نظام المحقق البرلماني، الذي بموجبه يحق للأفراد والهيئات التقدم بشكواهم لمن يقوم بالتحقيق. وكذلك أنشأت المعاهدة لجنة المناطق، ونظام أوروبي للبنوك المركزية، وبنك مركزي أوروبي، وبنك استثماري

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 179.

أوروبي. وكما يقول البعض، فإن أهم ما جاءت بـه المعاهـدة هـو وضـع جـدول زمنـي للوحدة الاقتصادية والنقدية، وإنشاء عملة أوروبية موحدة بحلول عام 1999.

3- معاهدة أمستردام: لقـد تـم التوقيـع مـن قبـل الـدول الأعـضاء في الاتحـاد الأوروبي من خلال المجلس الأوروبي على معاهدة أمستردام في الثاني من أكتـوبر 1997. ودخلـت حيـز التنفيـذ في 1999/5/1، والتـي تتكـون مـن ثلاثـة أجـزاء وملحـق و 13 بروتوكولا. هذا فضلا عن 51 إعلانا تصدرها الجماعة و8 إعلانات من بعض الدول[1].

أما بالنسبة لمعاهدة لزبون 2009 (Lisbon)، فقد كانت تعرف بمعاهدة الإصلاح، وهي معاهدة دولية عـدلت المعاهـدتين الـسابقتين اللتـين شـكلتا الأسـاس الدسـتوري للاتحاد الأوروبي. لقـد تـم توقيعهـا مـن قبـل أعـضاء الاتحـاد في 13 كـانون الأول عـام 2007، وأصبحت سـارية المفعـول في الأول مـن كـانون الأول عـام 2009. وقـد عـدلت معاهـدات الاتحـاد الأوروبي المعروفـة بمعاهـدة ماسـتريخت، وكـذلك المعاهـدة التـي أسست المجموعـة الأوروبيـة[2] [1]. ولقـد عـدلت هـذه المعاهـدة في اتفاقيـة الاتحـاد الأوروبي وفي الاتفاقيات المنشئة للجماعة الأوروبية؛ كان من أهم ما نصت عليه هو ما يتعلق بتنسيق السياسات الوطنية للدول الأعضاء في مجال التوظيف وإدماج الـسياسة الاجتماعية المعاهدة، والـنص عـلى حمايـة الحقـوق الأساسـية ومحاربـة أي نـوع مـن التمييز .

---

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 160.

(2) See: **European Union:** Wikipedia, History of the European Union (1993–2004) and History of the European Union (2004 onwards). 6/10/2010, the free encyclopedia

وعلى وجه العموم، يمكن القول إن معاهدة ماستريخت (1993)، التي كانت تنص على قيام "الاتحاد الأوروبي"، وكذلك معاهدة أمستردام (1997) التي حددت استقرار الميزانية الأوروبية، قد كانتا تؤكدان تعاظم المواجهة بين تيارين متناقضين تماما داخل النظام التكاملي الأوروبي؛ فنجد أنصار ما يسمى بضرورة قيام "أوروبا قوية" أو ما نادى بها الرئيس ديجول في ستينات القرن الماضي بـ "أوروبا أوروبية"، التي يكون هدفها الرئيسي هو تحقيق الاستقلال الأوروبي تجاه الولايات المتحدة. كذلك المناداة بضرورة تدعيم وتقوية "اتحاد أوروبا الغربية" UEO كقوة تدخل ذات فعالية كبيرة لصالح الاتحاد الأوروبي وذلك لتحقيق هدف قيام أوروبا القوية، ولتصبح العمود الفقري للسياسة الخارجية الأوروبية[1]. ومن ناحية أخرى، فقد كان يقف أنصار مفهوم أوروبا الموحدة التي يتركز اهتمامها على التوسع قدر الإمكان في الأسواق الأوروبية حتى يتم حرية التبادل السلعي والمنافسة الحرة. وقد كان هدف أنصار هذا الاتجاه، مع تزايد الشراكة الأمريكية، يسعى إلى تحقيق سوق أوروبية موسعة قدر الإمكان، وكانوا في حالة من الراحة بسبب تبني مهمة شؤون الدفاع وأمن القارة للحلف الأطلسي، وكانت إحدى مواد معاهدة روما (1947) توجب بأن تنضم القوة العسكرية الأوروبية إلى الحلف المذكور وبالطبع تحت القيادة العليا الأمريكية[2].

وخلال فترة بناء التكامل الأوروبي، فقد لاصق (لازم) هذان الاتجاهان المتناقضان اهتمامات التحرك الأوروبي مع تزايد المواجهة بينهما، وإن كان

(1) نبية الأصفهاني، مرجع سبق ذكره، ص 135.

(2) نبية الأصفهاني، مرجع سبق ذكره، ص 135.

تنتهي في كل مرة لصالح الاتجاه الذي قويت شوكته عندما انتهت فترة الحـرب البـاردة وتفكك الاتحاد السوفيتي، فانعكس هذا الحدث في شكل تعاظم حركة الانفتاح الغربي على الشرق الأوروبي مع تخطي الحدود بين الاثنين، وبخاصـة مـع انهيـار حـائط بـرلين، الـذي أدى بـدوره إلى تنـامي التطلـع داخـل النظـام التكـاملي الأوروبي إلى مزيـد مـن التوسع في الأسواق الشرقية. وكان هـذا التطـور لـصالح الاتجـاه الـذي ينـادي بأولويـة الجانب الاقتصادي والمالي للاتحاد الأوروبي. وبالتالي، فقـد وصـف بعـض المـراقبين فـترة 1990-2001 بأنها "مرحلة التوسع"، كـما أنهـا شـهدت أيـضا بدايـة التـداول والتعامـل بالعملة الموحدة في نهايتها (في الأول من يناير 1999).

ولقـد جـاءت المبـادرة الأوروبيـة الموسـعة وسياسـة الجـوار الجغـرافي في مـارس 2003، مواكبة لإطلاق مبادرة أمريكية لإعادة هيكلة الشرق الأوسط باتجاه يتم تحديد أسسه من قبل الولايات المتحدة، ويكون لإسرائيل فيه دور واضح. وهذه المبـادرة تعـد إطار جديد للعلاقات مع الدول المطلة على الـضفة الجنوبيـة لحـوض البحـر المتوسـط ودول أوروبا الشرقية، بحيث يجمع بين توسـيع الاتحـاد الأوروبي والعلاقـة مـع الـضفة الجنوبية للمتوسط، ويؤكد الترابط بين تأهيل أوروبا الشرقية لعضوية الاتحـاد وتأهيـل البلدان العربية، المتوسطية للانتساب إليه. فالعملية الأوروبية تقوم على إقامـة أوروبـا موحـدة، مـع تأهيـل الـشركاء العـرب ليـصبحوا غلافـا مـشابها في تركيبتـه الـسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية للنواة الأوروبية[1].

---

(1) عبير الغندور، "الشراكة الأوروبية مع العرب وإسرائيل..دراسة مقارنة"، مجلة السياسة الدوليـة، عـدد 165 يوليـو، 2006، ص 13.

وكان الهدف والدافع وراء طرح هذه المبادرة هو رغبـة أوروبـا في بنـاء منطقـة أمن واستقرار بالمعايير الأوروبية، تتصف بكونها صديقة لأوروبا، لـكي تـضم طوقـا مـن الأصدقاء يشكلون من عملية هندسية سياسية ثقافية بتنفيذ بـرامج الإصـلاح الـسياسي والاقتصادي المطلوبة. ومن الممكن الحديث عن أهداف هذه المبادرة، وكما يلي[1]:

1- مساعدة ودعم عمليـة الإصـلاح الـسياسي والاقتـصادي التـي تقـوم بهـا دول الجوار: مـن تـشجيع التعـاون بـين الاتحـاد الأوروبي وهـذه الـدول في المجـال العلمـي والبحثي، مما يعني انفتاحا عربيا على أوروبا في مجال بحوث الإصلاح الشامل.

2- محاولة إنشاء علاقة اعتماد متبادل على الأصعدة الثنائية والإقليميـة: وذلـك من خلال تعزيز عملية الاندماج الاقتـصادي والتعـاون الإقليمـي بـين الاتحـاد الأوروبي ودول الجوار وفتح السوق الأوروبية أمـام هـذه الـدول لتيـسير حركـة انتقـال الأفـراد والسلع والخدمات ورؤوس الأموال في إطار أوروبا الموسعة، وإتاحة الفرص أمـام هـذه الدول للمشاركة في البرامج والسياسات التي يمولها الاتحاد الأوروبي.

3- التعاون للوقاية من المخاطر العربيـة ومعالجتهـا، وذلـك مـن خـلال تفـادي اندلاع صراعات بين الاتحاد ودول الجـوار، والعمـل عـلى مواجهـة التهديـدات العـابرة للحدود التي تهدد مصالح أوروبا، التي تتمثل في خطر الإرهاب وتلوث البيئة والهجـرة عبر الجنوب إلى الشمال وانتشار أسلحة الدمار الشامل.

(1) المرجع نفسه، ص ص 13-14.

أما بالنسبة للمبادئ التي حددتها مبادرة أوروبا الموسعة كإطار حاكم لعملية التعاون والمشاركة مع دول الجوار، فيمكن إجمالها بما يلي[1]:

أولا: توسيع السوق الداخلية للاتحاد الأوروبي، وذلك من خلال تعريف دول الجوار بقواعد ومعايير السوق الأوروبية المشتركة، ليتم تأهلها للوصول إلى السوق الأوروبية الموحدة، والاستفادة من المزايا العديدة التي توفرها هذه السوق الكبيرة، وذلك بإجراء تعديلات على هياكلها التشريعية والتنظيمية لكي تتوافق مع نظيرتها الأوروبية.

ثانيا: فتح الأسواق وإقامة علاقات تجارية تفضيلية من خلال قيام دول الجوار بتحرير قطاعي الخدمات والسلع لتعزيز عملية الاندماج الاقتصادي مع الاتحاد الأوروبي، وقيام البلدان المتوسطية بتحقيق الاندماج الإقليمي من خلال التوصل إلى اتفاقيات مشاركة فيما بينها.

ثالثا: وضع آليات للتصدي للهجرة غير المشروعة من البلدان المتوسطية، وبما لا يؤثر على حرية انتقال الأيدي العاملة والأفراد عبر الحدود من دول الجنوب إلى الاتحاد الأوروبي، حتى لا تكون الحدود الجغرافية هي العائق أمام عملية التعاون الإقليمي بين الاتحاد الأوروبي وبلدان جنوب المتوسط.؟

رابعا: تكثيف التعاون في المجالات المتعلقة بالتصدي للتهديدات الأمنية المشتركة، وذلك من خلال قيام الاتحاد الأوروبي والبلدان المتوسطية بالتعاون على المستوى الثنائي، والمستوى الإقليمي للتصدي للتهديدات الأمنية التي تتمثل في خطر الإرهاب وتلوث البيئة، والمخاطر الناتجة عن انتشار أسلحة الدمار الشامل.

---

(1) المرجع نفسه، ص 14.

خامسا: منـع اشـتعال الـصراعات الإقليميـة وإدارة الأزمـات، وذلـك مـن خـلال تقاسم الأعباء والمسؤوليات مع البلدان المتوسطية، للتـصدي للتهديـدات الناجمـة عـن اندلاع الصراعات والنزاعات الإقليمية. وهذا يعني قيـام الاتحـاد الأوروبي بممارسـة دور سياسي نشيط سواء لتسوية النزاعات المتفجرة مثل النـزاع العـربي الإسرائـيلي، والـصراع حول الصحراء الغربية، وكذلك إدارة الأزمات عند اندلاع الصراعات الإقليمية.

سادسا: تكثيف التعاون في المجالات المتعلقة بـاحترام حقـوق الإنـسان والحـوار بين الحضارات من خلال إجراء حوار ثقـافي مـع البلـدان المتوسـطية لتبـادل الآراء بـين الثقافـات والـديانات المختلفـة، وذلـك في إطـار الحـوار بـين الحـضارات والتعـاون في المجالات المتعلقة بتعزيز عملية الممارسة الديمقراطية، ومحاولة تثبيت دعائم المجتمـع المدني والحكم الرشيد.

سابعا: محاولة تحقيق الـدمج الكامـل لأسـواق دول الجـوار في أسـواق الاتحـاد الأوروبي، وبخاصة في قطاعات النقل والطاقة والاتصالات والأبحاث من خلال اسـتخدام برنامج المعونة المتوسطية والبرامج البحثية الأوروبية الأخرى، من أجـل تـشجيع إنـشاء بنى تحتية داخل دول الجوار على المستوى الإقليمي، وتحقيق الانـدماج الإقليمـي بـين أسواق الاتحاد الأوروبي وأسواق دول الجوار من جهة، ودول الجـوار مـن جهـة أخـرى، وبخاصة في قطاعات النقل والطاقة والاتصالات.

ثامنا: العمل على تشجيع تدفق الاستثمارات الأوروبية والـترويج لهـا باسـتخدام أدوات جديدة، وذلك من خلال قيـام دول الجـوار بـإجراء إصـلاحات سياسـية هيكليـة لتوفير مناخ جاذب للاستثمارات الأوروبية، وتحسين فرص الاستثمار بهدف خفض "فجـوة الثروة" القائمـة بـين الاتحـاد الأوروبي ودول الجـوار، وإجـراء حـوار منـتظم بـين رجـال الأعمال الأوروبيين ونظرائهم في هذه الدول.

يتضح من القراءة التحليلية لمبادرة أوروبا الموسعة أن الاتحاد الأوروبي قد طرح إطارا جديدا للمشاركة مع دول الجوار الجغرافي يقوم على ركيزتين أساسيتين وهما، التعامل مع مصادر الخطر الناجمة عن التقارب الجغرافي، وكذلك تعليق إنشاء منطقة ازدهار اقتصادي على تغيير العرب لبيئتهم لتصبح جاذبة للاستثمارات الأوروبية لتكون مؤهلة للازدهار الاقتصادي. وقد قصد بالتقارب الجغرافي هو تكثيف التعاون مع البلدان المتوسطية على المستويين الثنائي والإقليمي، وذلك للتحكم في تدفقات الهجرة غير المشروعة عبر الحدود والتصدي للتهديدات الأمنية العابرة للحدود، وذلك من أجل تعزيز التعاون الإقليمي بين الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجغرافي في قطاعات النقل والطاقة والاتصالات لتوسيع فرص الاستثمار والتجارة بين الطرفين. أما بالنسبة لإنشاء منطقة ازدهار اقتصادي، فقد تصور الاتحاد الأوروبي إمكانية تحقيقها عندما يتم التصدي للعوامل المؤدية إلى عدم الاستقرار السياسي، وتدني معدلات التنمية الاقتصادية داخل دول الجوار، الناجمة عن ضعف أداء المؤسسات السياسية وغياب الديمقراطية والتمكين ونشر ثقافة التسامح ونبذ العنف[1].

وفي ربيع 2009 انطلقت المبادرة السياسية والاقتصادية الجديدة للاتحاد الأوروبي، والتي تستهدف دول أقصى شرق أوروبا التي لم يصبها دور الانضمام رسميا إلى الاتحاد، والذي عرف باسم مشروع الشراكة مع دول شرق أوروبا[2]. وكانت السويد وبولندا وراء إطلاق هذه المبادرة، التي تضم دول أقصى شرق أوروبا التي لم يتح لها حتى الآن الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، ولم تكن ضمن

(1) عبير الغندور، مرجع سبق ذكره، ص ص 14-15.

(2) يسرا الشرقاوي، "الشراكة الشرقية..تكفير الاتحاد الأوروبي عن أخطائه"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009، ص 98. للمزيد انظر:

Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

خطوات التوسع الأخيرة التي حدثت عامي 2004 و2007. أما الدول الست التي كانت معنية بالمبادرة والمعروفة باسم دول منطقة الجوار، فهي الاتحاد السوفيتي السابق، (جورجيا، وأوكرانيا، وأرمينيا، وأذربيجان، وبيلا روسيا، ومولدوفيا)، وهي تمثل المنطقة الحدودية الفاصلة بين الاتحاد الأوروبي وروسيا، التي تعتبرها موسكو في دائرة نفوذها التقليدي. وقد أصبحت دول هذه المنطقة مسرحا لفصول الصراع القائم بين النموذج الروسي (سياسيا واقتصاديا) والنموذج الغربي سواء كان ذلك في ثوبه الأوروبي أو في عباءته الأمريكية. وتقع المبادرة الجديدة تحت مظلة سياسة الجوار الأوروبي التي بدأ العمل بها عام 2004، التي تهدف في الأساس، تبعا لما ورد في التعريف الرسمي الصادر عن الاتحاد الأوروبي في هذا الشأن، إلى دعم فرص التعاون بين الاتحاد والدول الواقعة على حدوده، ودفع سبل الإصلاح السياسي والاقتصادي في هذه الدول، وذلك للحيلولة دون نشوء انقسامات وخلافات مستقبلية بين الاتحاد الأوروبي وجيرانه. فهذه السياسة تقوم على برنامج تعاوني بين الاتحاد ودول الجوار يشبه إلى حد بعيد برنامج تأهيل الدول المرشحة رسميا للانضمام إلى الاتحاد على مختلف المستويات، وذلك دون أن تكون هذه الدول مرشحة لنيل عضوية الاتحاد.

وعلى الرغم من الآثار السلبية التي تركها رفض الناخبين الفرنسيين ثم الهولنديين للدستور الأوروبي في أواخر مايو 2005، ولكن تجربة العمل الأوروبي المشترك، المتمثلة بالاتحاد الأوروبي، تعتبر "من أنجح تجارب العمل الإقليمي المشترك" [1]، على الرغم من الكثير من العقبات والعوائق التي ما زالت تواجه هذه التجربة داخليا وخارجيا.

(1) عماد جاد، "الاتحاد الأوروبي: تطور التجربة"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005، ص 216.

المبحث الثالث

أهداف وعضوية الاتحاد الأوروبي

أ- أهداف الاتحاد الأوروبي:

لا يعد الاتحاد الأوروبي منظمة دولية تقليدية، بل هي منظمة فوق الدول أو هي بتعبير آخر منظمة تميل نحو الفيدرالية. وقد تم لها النجاح في إنشاء اتحاد أكثر صلة بين أعضائها. ووفقا لمعاهدة الاتحاد الأوروبي، فإن الدول الأعضاء يهدفون إلى[1]:

1- وضع أسس للاتحاد الوثيق بين شعوب أوروبا. وذلك بإدراك مغزى وأهمية التحول الديمقراطي (وبخاصة في دول أوروبا الشرقية). علما بأن الديمقراطية ليست غاية مقصودة في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة لدفع التنمية وتحسين أحوال البشر، والوصول لنوعية حياة أفضل[2]، لتحقيق مردود واضح بالربط بين الشعوب الأوروبية المختلفة.

2- العمل على تشجيع التقدم الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق مستو متقدم من التوظيف وتحقيق تنمية متوازنة ومستمرة، وذلك من خلال قيام منطقة بلا حدود داخلية، ومن خلال تقوية التضامن الاقتصادي والاجتماعي، ومن خلال إقامة اتحاد اقتصادي ونقدي ليفضي في النهاية إلى عملة نقدية واحدة (انظر للمزيد عن الاقتصاد الأوروبي ملحق رقم 4).

---

(1) وائل أحمد علام، مرجع سبق ذكره، ص ص 16-17.

(2) ناهد عز الدين، "تحولات أوروبا الشرقية..بين الشد والجذب"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009، ص 62.

3- التأكيد على هويتهم على المستوى الدولي، وبخاصة من خلال تنفيذ سياسة خارجية مشتركة، وسياسة للأمن مشتركة تتضمن سياسة دفاع مشتركة قد تؤدي إلى دفاع مشترك.

4- تقوية وحماية حقوق ومصالح مواطني الدول الأعضاء من خلال تقديم مواطنية للاتحاد.

5- تنمية التعاون الوثيق في شؤون العدالة والشؤون الداخلية.

6- الحفاظ على الاتحاد وتنميته كمنطقة للحرية والأمن والعدالة والتي فيها حرية حركة الأشخاص تكون مكفولة بالموافقة للتدابير المناسبة فيما يتعلق بالرقابة على الحدود الخارجية واللجوء السياسي والهجرة ومنع ومحاربة الجريمة (المادة 2 من معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة طبقا لمعاهدة أمستردام (المادة ب طبقا لمعاهدة ماستريخت). وقد نصت معاهدة الاتحاد على أن الاتحاد يتأسس على مبادئ الحرية والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وسيادة القانون واحترام الخصوصيات الوطنية للدول الأعضاء (المادة 6 من معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة طبقا لمعاهدة أمستردام (المادة هـ طبقا لمعاهدة ماستريخت).

وضمن هذا السياق، فقد جاءت معاهدة ماستريخت بتعديل جوهري على معاهدة روما، عندما نصت على بدء مرحلة جديدة يتم فيها إقامة اتحاد أوثق بين الشعوب الأوروبية تتخذ فيه القرارات بأسلوب أشد قربا للمواطن. وذلك على أساس الجماعات الأوروبية القائمة، وبما يحقق السياسات التي احتوتها الاتفاقية. هذا وقد تم تعديل المادة (3) المتضمنة لوسائل تحقيق ذلك، وكما يلي[1]:

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص ص 136-137.

1- إزالة الرسوم الجمركية والقيود الكمية على الواردات والصادرات بين الدول الأعضاء وجميع الإجراءات المماثلة لها في الآثار.

2- إتباع سياسة تجارية مشتركة.

3- إنشاء سوق داخلية تتميز بإزالة العقبات أمام الانتقال الحر للسلع والأشخاص والخدمات ورأس المال بين الدول الأعضاء (تطبيقا للقانون الموحد).

4- اتخاذ إجراءات تتعلق بدخول الأفراد وانتقالهم في السوق الداخلية وفق المادة (100/ج).

5- إتباع سياسة مشتركة في مجال النقل.

6- إتباع سياسة مشتركة في مجال الزراعة ومصايد الأسماك.

7- إيجاد نظام يضمن عدم تعرض المنافسة داخل السوق المشتركة للتشويه.

8- إحداث تقارب بين قوانين الدول الأعضاء بالقدر اللازم لتيسير عمل السوق المشتركة.

9- إتباع سياسة في المجال الاجتماعي تتضمن إنشاء صندوق اجتماعي أوروبي.

10- تقوية الاندماج الاقتصادي والاجتماعي.

11- إتباع سياسة في مجال البيئة.

12- تعزيز القدرة التنافسية للصناعة في الجماعة.

13- تشجيع البحث والتنمية التكنولوجية.

14- تشجيع إقامة وتطوير شبكات على المستوى الأوروبي.

15- المساهمة في التعاليم والتدريب ذو المستوى الرفيع وفي ازدهار ثقافات الدول الأعضاء.

16- المساهمة في بلوغ مستوى عال من الوقاية الصحية.

17- إتباع سياسة في مجال التعاون الإنمائي.

18- إنشاء انتساب للدول والأقاليم ما وراء البحار بغرض توسيع التجارة والمساهمة فيما يتخذ من جهود مشتركة من أجل التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

19- المساهمة في تعزيز حماية المستهلك.

20- اتخاذ إجراءات في مجالات الطاقة والحماية المدنية والسياحة.

وعلى أية حال، فإنه لا يخرج عن الأهداف السياسية الخارجية الإستراتيجية للإتحاد عن الأمور التالية: السعي لتأسيس أوروبا مستقرة ذات نفوذ قوي في العالم. إن الحروب التي وقعت في تسعينيات القرن الماضي في البوسنة وكوسوفو والقتال الدامي الجاري في الشيشان تؤكد على ضرورة وأهمية الإتحاد في سبيل بناء وتحقيق سلام وطيد وديمقراطية واحترام لحقوق الإنسان في كافة أنحاء أوروبا. فتوسيع الإتحاد يساعد على إنجاز هذه الأهداف وذلك من خلال خلق سوق داخلية لأكثر من 500 مليون مستهلك بالإضافة لإنهاء حالة الفرقة الطويلة في أوروبا.

ب- شروط وتطور عضوية الاتحاد الأوروبي:

1- شروط العـضوية: لقـد حـددت قمـة المجلـس الأوروبي في كوبنهـاجن في ديسمبر 1993 الشروط الأساسية التي يجب توافرها في الدول التي تريد الحصول عـلى عضوية الاتحاد الأوروبي، وهي[1]:

1- مؤسسات مـستقرة تـضمن الديمقراطيـة وحكـم القـانون وحقـوق الإنـسان واحترام حقوق الأقليات.

2- اقتصاد سوق فعال قادر على المنافسة في السوق الأوروبي.

3- الوفـاء بالتزامـات العـضوية في الاتحـاد الأوروبي، فـيما يتعلـق بالجوانـب السياسية والنقدية والاقتصادية.

4- وفي قمة المجلس الأوروبي في مدريـد 1995، وضـع الاتحـاد شرط آخـر وهـو ضرورة أن تكون الدولة الراغبة في العضوية قادرة على تنفيذ قوانين وقواعد وسياسـات الاتحـاد الأوروبي. وبالتـالي، يجـب أن تكـون الهياكـل الإداريـة داخـل الدولـة المرشـحة للعضوية قادرة على تنفيذ وتطبيق هذه القواعد والتشريعات.

2- تطور العضوية: في بداية الأمر كان هناك سـت دول أوروبيـة، كـما أسـلفنا؛ فرنسا وألمانيا وإيطاليا وبلجيكا ولوكسمبورج وهولنـدا. وقـد حـدث توسـع للعـضوية، وكما يلي (انظر الملحق رقم 1):

---

(1) رانيا السباعي، "التحول الاقتصادي في دول شرق ووسط أوروبا..المزايا والمخـاطر"، مجلـة الـسياسة الدوليـة، عـدد 178 أكتوبر، 2009، ص 68. للمزيد بخصوص شروط العضوية:

Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

- في الأول من يناير 1973 انضمت المملكة المتحدة وأيرلندا والدنمرك.

- في الأول من يناير 1981 انضمت اليونان للجماعة.

- في الأول من يناير 1986 انضمت أسبانيا والبرتغال.

- في الأول من يناير 1995 انضمت النمسا والسويد وفنلندا. ليصبح عدد أعضاء الجماعة الأوروبية 15 عضوا.

فعندما اقتصرت عضوية الجماعة الاقتصادية في البداية على الدول الست الداخلية (فرنسا وألمانيا وإيطاليا وبلجيكا ولوكسمبورج وهولندا)، بقيت بريطانيا تسعى للانضمام منذ 1961، ولكن المفاوضات تعثرت حتى 1972، حيث تقرر انضمام كل من بريطانيا وأيرلندا والدنمرك اعتبارا من بداية 1973 (الأول من يناير)، لتصبح الجماعة تسع دول على حساب انكماش رابطة التجارة الحرة. وقد كان السبب الرئيس في انضمام أيرلندا والدنمرك هو علاقاتهما التجارية الوثيقة مع بريطانيا.

وخلال ثمانينات القرن الماضي فقد زادت العضوية إلى اثني عشر عضوا وذلك عندما انضمت "دول الجنوب"؛ فبعد سقوط النظام العسكري في اليونان، فقد قررت الجماعة ضمها إليها في الأول من يناير 1981، على الرغم من أنها لم تكن على نفس المستوى من التقدم. أما بالنسبة لإسبانيا والبرتغال، فقد تم ضمهما إلى الجماعة في الأول من يناير 1986، في أعقاب حدوث تغيرات سياسية فيهما. وقد ترتب على ذلك زيادة التفاوت في مستويات نمو أعضاء الجماعة.

وفي حقيقة الأمر، فإنه على الرغم مما سببه هذا التباين من مشاكل اقتصادية تحتاج لحلها أثمانا اقتصادية باهظة، فإن قرار ضم هذه الدول كان لسبب سياسي استهدف أمرين في مجال العلاقات السياسية الخارجية؛ الأول:

تأمين الحدود الجنوبية للجماعة من الاضـطرابات التـي يثيرهـا تـسلط الـديكتاتوريات العسكرية. أما الأمر الثاني، فهو الاستفادة من روابط هذه الدول من علاقات وثيقة مع مناطق العالم الثالث (في الشرق الأوسط (لليونان)، وفي أمريكـا اللاتينيـة. وكانـت تلـك المناطق تسعى الجماعة لتوثيق علاقاتها بها في ضوء تصاعد مشكلة الطاقة[1].

ونتيجة للتغيرات التي حدثت في المنـاخ الـسياسي العـالمي، فقـد أقبلـت الـدول المحايدة التي كانت تفضل البقاء خارج الجماعـة، مـن أجـل عـدم التـورط في نزاعـات عسكرية وسياسـية تنـاقض حيادهـا عـلى طلـب الانـضمام. وبهـذه الطريقـة ارتفعـت عـضوية الجماعـة في الأول مـن ينـاير عـام 1995 لتـصبح خمـسة عـشر عـضوا عنـدما انضمت كل من السويد وفنلندا والنمسا (من رابطة التجـارة الحـرة الأوروبيـة). وكـان من المفروض أن تنضم النرويج، إلا أنها أجرت استفتاء رفض الانـضمام بأغلبيـة ضـئيلة. أما بالنسبة لسويسرا، فقد فضلت البقاء خارج الجماعة حتى لا يـتم تقييـد تـشريعاتها الاقتصادية والمالية بما تقرره الجماعة. وقد جرى في عام 1996 تكوين اتحاد جمركي مع تركيا. وفي منتصف ديسمبر/كانون أول/ 1997 (قمة لكـسمبورج) تـم مناقـشة مـسألة انضمام 11 دولـة مـن وسـط وشرق أوروبـا. وقـد عقـد مـؤتمر أوروبي نتيجـة للاقـتراح الفرنسي في 1998/3/30، حضرته الـدول الأعـضاء الخمـسة عـشر، وتركيـا التـي مازلـت ترفض عـضويتها، والإحـدى عـشرة دولـة الطالبـة لعـضوية للاتحـاد الأوروبي (اسـتونيا، بولنـــدا، والتـــشيك، ســـلوفينيا، قـــبرص، المجـــر، بلغاريـــا، رومانيـــا، ســـلوفاكيا، لاتفيـا، ليتوانيـا). وقـد ركـز المـؤتمر عـلى ضرورة التـزام الـدول المنـضمة بـاحترام

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 127.

مبادئ الاتحاد الأوروبي واحترام حرمة الحدود ومعايير القانون الدولي الخاصة بها، والعمل على حل المشاكل الحدودية بالوسائل السلمية..... وكذلك تحقيق الأمن على المستوى الفردي والجماعي، وبخاصة بعد أن كادت تشمل التهديدات الأمنية في عصرنا، عصر العولمة، "كل شيء من الأفراد والمؤسسات والمجتمع والدولة والكوكب"[1].

ويوضح الجدول التالي تطور عضوية دول الاتحاد الأوروبي بحسب سنوات الانضمام منذ تأسيس وظهور جماعة الفحم والصلب الأوروبية 1952.

---

(1) ذياب البداينة، الأمن الوطني في عصر العولمة، منشورات وزارة الثقافة الأردنية، عمان، 2010، ص 67.

تطور عضوية الاتحاد الأوروبي

الدولة	سنة الانضمام	النظام السياسي	العاصمة	العملة	ملاحظات
ألمانيا	1952	جمهوري فيدرالي	برلين	يورو	دولة مؤسسة
ايطاليا	1952	جمهوري	روما	يورو	دولة مؤسسة
بلجيكا	1952	ملكي دستوري	بروكسل	يورو	دولة مؤسسة
فرنسا	1952	جمهوري	باريس	يورو	دولة مؤسسة
لوكسمبورغ	1952	ملكي دستوري	لوكسمبورغ	يورو	دولة مؤسسة
هولندا	1952	ملكي دستوري	امستردام	يورو	دولة مؤسسة
الدنمارك	1973	ملكي دستوري	كوبنهاغن	كرونا دنمركية	
المملكة المتحدة	1973	ملكي دستوري	لندن	جنيه إسترليني	
ايرلندا	1973	جمهوري	دبلن	يورو	
اليونان	1981	جمهوري	اثينا	يورو	
إسبانيا	1986	ملكي دستوري	مدريد	يورو	
البرتغال	1986	جمهوري	لشبونة	يورو	
السويد	1995	ملكي دستوري	ستوكهولم	كرونا	
النمسا	1995	جمهوري فيدرالي	فينا	يورو	
فنلندا	1995	جمهوري	هلسنكي	يورو	
إستونيا	2004	جمهوري	تالين	كرونا استونية	
بولندا	2004	جمهوري	وارسو	زلوتي	
تشيك	2004	جمهوري	براغ	كورونا تشيكية	
سلوفاكيا	2004	جمهوري	براتيسلافا	يورو	
سلوفينيا	2004	جمهوري	ليوبليانا	يورو	
قبرص	2004	جمهوري	نيقوسيا	يورو	
لاتفيا	2004	جمهوري	ريغا	لاتس	
لتوانيا	2004	جمهوري	فيلنيوس	ليتاس	
مالطا	2004	جمهوري	فليتا	يورو	
المجر	2004	جمهوري	بودبست	فورينت	
بلغاريا	2007	جمهوري	صوفيا	يورو	
رومانيا	2007	جمهوري	بوخارست	ليو روماني	

المصدر: موقع ويكيبيديا الموسوعة الحرة (بتصرف) تاريخ الدخول: 2010/4/20.

3- الأسباب والدوافع للانضمام للجماعة ثم للاتحاد الأوروبي: كثيرا ما يثار التساؤل التالي، وهو ما الذي جعل تلك الدول تسعى إلى الانضمام إلى الجماعة، ثم فيما بعد إلى الاتحاد الأوروبي؟ فعلى الرغم من أهمية البعد الحضاري والاجتماعي الذي ولد وعزز الطموح إلى توحيد أوروبا، ولكن كان هناك أيضا مصلحة قطرية لكل دولة بالانضمام للجماعة ومن ثم الاتحاد الأوروبي، وكما يلي[1]:

- بالنسبة لألمانيا، فقد وجدت في انضمامها إلى الجماعة جانبا من السيادة السياسية التي فقدتها بوقوعها تحت الاحتلال بعد الحرب العالمية الثانية، وكذلك يسهل لها النهوض بنشاطها الصناعي، لأنها متقدمة في الصناعة، وقد حققت في العقد التالي للحرب ما سمي بـ "المعجزة الاقتصادية"، فوجودها في السوق المشتركة أفضل من بقائها خارجها. وبالفعل، فقد أعقب انضمامها أن ارتفعت نسبة صادراتها من المنتجات الصناعية إلى السوق من 27% إلى 48%.

- أما فرنسا، فقد كانت مهتمة بتحقيق السلام وعدم عودة النزاع المسلح، وبفتح السوق أمام صناعاتها، إلا أنها كانت ترمي كذلك إلى فتح السوق أمام منتجاتها الزراعية بسب أهمية قطاعها الزراعي الاقتصادية والاجتماعية، لذلك فقد كانت تصر دائما على التمسك بالسياسة الزراعية المشتركة للسوق.

---

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص ص 128-132. للمزيد عن أعضاء الاتحاد انظر الدول الأعضاء:
The European Union is composed of 27 sovereign Member States: Austria, Belgium, Bulgaria, Cyprus, the Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Malta, the Netherlands, Poland, Portugal, Republic of Ireland, Romania, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, and the United Kingdom. See; Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

- وإيطاليا، قد وجدت ضالتها في الجماعة، وذلك لتصحيح أوضاعها الاقتصادية، لأنها لم تكن بنفس مستوى التقدم الصناعي لتأخرها في الدخول إلى الصناعة عن جاراتها الأوروبية. وزادها حبا في الانضمام هو إنشاء الصندوق الاجتماعي الذي سيساعدها، وبخاصة جنوبها الذي كان آنذاك متخلفا، للنهوض ورفع مستوى معيشة العمال الإيطاليين الذين ينتقلون بسبب انتشار البطالة وانخفاض أجورهم إلى دول أخرى من أعضاء الجماعة. وبمعنى آخر، فإن إيطاليا كانت تريد تحسين فرصتها في التصنيع والحصول على مساعدات من الصندوق الاجتماعي وتخفيض معدلات البطالة عندها.

- وبالنسبة لبلجيكا، التي كانت تعتمد في خمسينيات القرن الماضي على صناعتي الفحم والصلب، مما جعلها تتحمس لإنشاء جماعة الفحم والصلب, لأنها وجدت في الجماعة ليس فقط فرصة للتوسع في صادرات هذين القطاعين، ولكن كذلك لإنشاء صناعات جديدة تعزز نموها الاقتصادي.

- أما بالنسبة لكسمبورج، فعلى الرغم من أن لكسمبورج كانت مندمجة اقتصاديا مع بلجيكا، ولكنها شعرت أن وجودها في مجتمع أوروبي كبير يؤمن كيانها السياسي، وزادها آمانا باتخاذها مقرا للجماعة الأوروبية، ومحاولتها التخلص من المنازعات السياسية المستمرة بينها وبين شريكاتها البنيلوكس. أي بمعنى، أنها وجدت نفسها في حماية المجموعة الأكبر وذلك لتحسين وضعها السياسي والاقتصادي.

- أما بالنسبة لبريطانيا، فقد وجدت في استمرار ابتعادها عن الجماعة ما يفقدها القدرة على المنافسة في أسواقها التي كانت ضرورية لاقتصادها، لعدم تمتعها بإزالة الرسوم على واردات دول الجماعة منها.، مما يجعل الواردات منها

أغلى من الواردات البينية لتلك الدول. وكانت تريد الحفاظ على مركزها في سوق الجماعة لكونها من أهم الأسواق أمام منتجاتها.

أما فيما يتعلق بجرينلند، التي انضمت بتبعيتها للدنمرك إلى الجماعة، ولكن الاستفتاء الذي جرى في 1982 قد أدى إلى رفض العضوية بأغلبية ضئيلة، فقررت الجماعة إنهاء عضويتها الكاملة اعتبارا من أول 1985 مع إبقائها كعضو منتسب.

- أما أيرلندا، فقد وجدت في سوق الجماعة مجالا للفكاك من انحصار صادراتها من المنتجات الزراعية في بريطانيا. كذلك وجدت فيها مجالا لكسب سوق واسعة لمنتجاتها الصناعية يمكنها من تعزيز قدرتها التنافسية وتوسيع نطاق تجارتها الخارجية. هذا إضافة إلى تدعيم اقتصادها بمصدر هام، وهو الصناديق الاجتماعية والإقليمية.

- أما بالنسبة إلى اليونان وإسبانيا، فإنه بعودة النظم الديمقراطية إلى اليونان (1975)، وإلى إسبانيا (1977)، فقد زال واحد من أهم أسباب استبعادهما من الجماعة. بعد أن وجدت اليونان في التنازل عن جانب من سيادتها ثمنا يسيرا لدعم اقتصادها الهزيل ومن ثم تثبيت نظامها الجديد، ومساعدتها على تحديث نشاطها الزراعي والصناعي. وقد كان الانضمام بالنسبة لإسبانيا يعني إحياء للطاقات المعطلة في صناعاتها الزراعية وإمكانية للاستفادة من البرامج الإقليمية للجماعة في تحسين مستويات المعيشة فيها، وخروجها من تخلفها الصناعي بجهود مشتركة مع أعضاء الجماعة الأكثر تقدما.

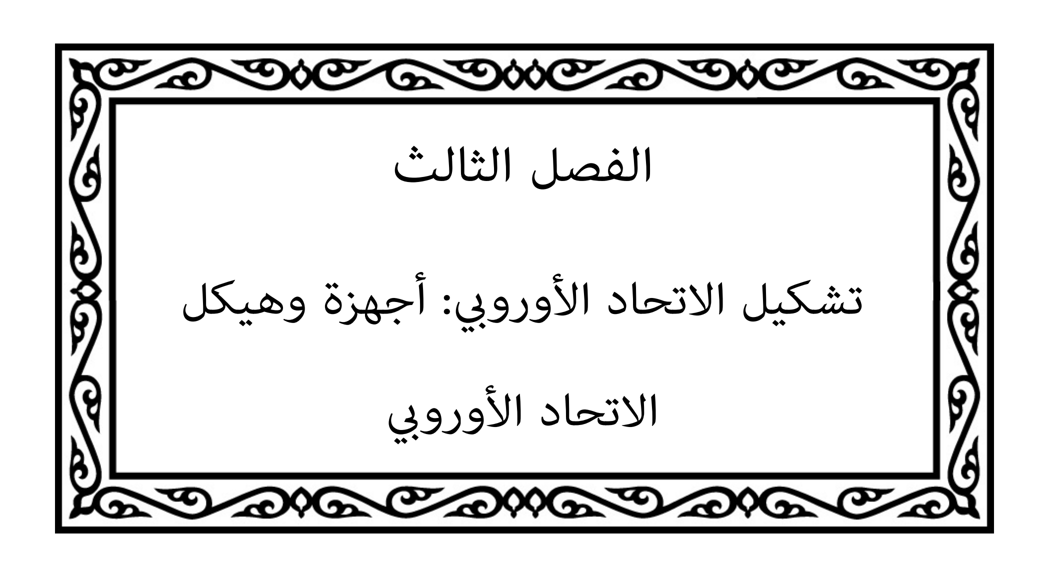
- وفيما يتعلق بالبرتغال، فبعد فقدانها مستعمراتها وتخلصها من مشاكلها السياسية، يعد الانضمام إلى الجماعة عودة إلى أصولها الأوروبية تمنحها فرصة

لتأمين نظامها السياسي الجديد وانتشال اقتصادها الهزيل، وبخاصة بعد عملية تشجيع الشركات الكبرى على الاستثمار فيها، الذي اعتبر أمرا ضروريا للنهوض بقطاعها الصناعي.

- أما بالنسبة لدول الإفتاء الثلاث، ما كان يدفعها البقاء خارج الجماعة إلا تخوفها من الالتزام بقرارات تمس حيادها وهو التخوف الذي انتهى بانتهاء الحرب الباردة، وابتعاد شبح حرب مع أي من أطراف أوروبية أخرى. ولكن تردد النرويج المتكرر كان مرجعه التخوف على قطاعها السمكي.

- أما بالنسبة لكل من بلغاريا ورومانيا، فكان دافعهما محاولة الحصول على مزايا الانضمام للاتحاد بعد التطورات التي حدثت على أهداف وأبعاد واهتمامات الاتحاد الأوروبي.

* * *



الفصل الثالث

تشكيل الاتحاد الأوروبي: أجهزة وهيكل الاتحاد الأوروبي

الفصل الثالث

تشكيل الاتحاد الأوروبي: أجهزة وهيكل الاتحاد الأوروبي

يتحدث هذا الفصل عن هيكلية وأجهزة الاتحاد الأوروبي، وذلك من خلال مبحثين؛ المبحث الأول: يتناول الحديث عن الأجهزة الرئيسية للاتحاد، أما المبحث الثاني، فيتناول الحديث عن الأجهزة الفرعية للاتحاد.

المبحث الأول

الأجهزة الرئيسية للاتحاد الأوروبي

كما ورد بالمادة الرابعة من معاهدة الجماعة الأوروبية والمعدلة بمعاهدة الاتحاد الأوروبي، فإنه يوجد خمسة أجهزة سياسية رئيسية تقوم بتسيير شؤون الجماعة الأوروبية، وكما يلي: يمكن تحقيق الأدوار والواجبات المنوطة بالجماعة الأوروبية حسبما يلي: 1- عن طريق برلمان أوروبي 2- مجلس وزراء 3- هيئة أو لجنة (المفوضية) 4- محكمة العدل 5-ديوان محاسبات[1]. فمجلس الاتحاد

---

(1) معاهدة الاتحاد الأوروبي، ترجمة سالم العيسى، الأهالي للنشر والتوزيع، دمشق، 1995. للمزيد انظر بخصوص الأجهزة الرئيسة للاتحاد:

Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

الأوروبي والبرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية يشكلون معا ما يعرف باسم المثلث المؤسساتي الاتحادي.

وكما يظهر لنا من تلك المادة أن الاتحاد الأوروبي يتشكل من البرلمان، والمفوضية والمجلس ومحكمة العدل، ومحكمة المحاسبين. ويمكن الحديث عن هذه الأجهزة لتبيان تميزها عن نظيراتها في المؤسسات والمنظمات الأخرى المشابهة، وكما يلي[1]:

1- البرلمان الأوروبي:The European Parliament

لقد تضمنت معاهدة روما إنشاء جمعية مشتركة خصصت لها المواد (137-144) بنصوص مماثلة لما ورد بخصوص الجمعية المشتركة في معاهدة الفحم والصلب، ولكن بصلاحيات مختلفة بعض الشيء. وبعد يومين من بدء اجتماعها أطلقت على نفسها اسم "الجمعية البرلمانية المشتركة". وبعد ذلك صدر قرار في 3/30/ 1962 بتسميتها بـ "البرلمان الأوروبي" [2].

لقد حرصت الوحدة الأوروبية منذ انطلاقها على أن تتضمن مؤسسات التكامل الأوروبي هيئة تمثيلية تعبر عن إرادة الشعوب الأوروبية وتجسد استمرار دعم وتأييد هذه الشعوب لفكرة الوحدة وتضمن مشاركتها في عملية صنع القرار. فقد تعين على حركة الوحدة الأوروبية أن تناضل بشكل متواصل على مدى أكثر من ربع قرنعلى أن تحول "الجمعية البرلمانية" التي تضمنتها معاهدة باريس المنشئة للجماعة الأوروبية للفحم والصب، إلى "برلمان أوروبي" منتخب بالاقتراع المباشر، وكذلك تعين عليها أن تناضل على مدى ربع قرن

(1) للمزيد انظر موقع الاتحاد الأوروبي وموقع الجزيرة نت، تاريخ 3/29/ 2010.
(2) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 208.

آخر قبل أن تتمكن من تزويد هذا البرلمان بصلاحيات تشريعية ورقابية حقيقية[1]. ويتميز البرلمان الأوروبي للاتحاد الأوروبي عن سائر الاتحادات والجمعيات البرلمانية الدولية، بميزتين أساسيتين[2]:

1- تتكون الاتحادات والجمعيات البرلمانية من أعضاء موفدين من قبل برلماناتهم، في حين نجد البرلمان الأوروبي يتكون من أعضاء منتخبين مباشرة من قبل الناخبين.

2- تتمثل اختصاصات وسلطات الاتحادات والجمعيات البرلمانية في القيام بالدراسات وتقديم التوصيات والآراء، فنجد البرلمان الأوروبي يتمتع باختصاصات وسلطات فعلية تعطيه المشاركة في إصدار القوانين والقرارات الملزمة وغيرها.

يتألف البرلمان الأوروبي حتى عام 2003 من 626 عضوا ينتخبون بطريقة الاقتراع المباشر، وكما يلي: 99 عضوا لألمانيا، 87 عضوا لكل من فرنسا وإيطاليا والمملكة المتحدة، و64 عضوا لاسبانيا، 31 عضوا لهولندا، 25 عضوا لكل من بلجيكا واليونان والبرتغال، و22 عضوا من السويد، 21 عضوا من النمسا، 16 عضوا لكل من الدانمرك وفنلندا، 15 عضوا من أيرلندا، و6 أعضاء من لوكسمبورج.

وقد نصت معاهدة أمستردام على أن لا يزيد عدد أعضاء البرلمان الأوروبي على 700 عضوا، من أجل عدم تأثير فعالية البرلمان في حالة الزيادة غير المبررة. ويتمتع أعضاء البرلمان في عملهم بالاستقلال عن دولهم، فلا

---

(1) للمزيد انظر موقع الجزيرة نت، تاريخ 2010/3/29.

(2) وائل أحمد علام، مرجع سبق ذكره، ص 4.

يلتزمون بأية تعليمات أو توجيهات من أية دولة. أما مدة العضوية فهي خمس سنوات، وينتهي عمل العضو بالوفاة أو الاستقالة أو إسقاط العضوية. ويقوم البرلمان بافتتاح دورته السنوية في يوم الثلاثاء الثاني من شهر سبتمبر من كل عام، ويحدد مدة فض الدورة. ويحق لرئيس البرلمان بعد التشاور مع مؤتمر الرؤساء أن يدعو إلى عقد جلسة استشارية بناء على طلب أغلبية أعضاء البرلمان أو بناء على طلب المفوضية أو المجلس. كما له دعوة البرلمان للاجتماع بعد موافقة مؤتمر الرؤساء بناء على طلب ثلث أعضاء البرلمان. ويقوم أعضاء البرلمان بانتخاب رئيس لهم وأربعة عشر نائبا للرئيس وخمسة أعضاء مسئولين عن الشؤون الإدارية والمالية وتستمر مدة ولايتهم جميعا لمدة عامين ونصف العام[1].

اختصاصات ووظائف البرلمان:

يقوم البرلمان بأربع وظائف، وقد تم زيادة سلطاته فيها مع التعديلات المتتابعة للمعاهدات، ويمكن الحديث عن أهم الاختصاصات والأدوار التي يقوم بها البرلمان الأوروبي، وكما يلي:

1- يعد الدور الذي يقوم به البرلمان بمثابة القوة السياسية المحركة للاتحاد، فهو يعمل على خلق المبادرات المختلفة من أجل تطوير السياسات الخاصة بالجماعة الأوروبية.

2- يمارس البرلمان سلطة إشرافية على تعيين أعضاء المفوضية الأوروبية، وإقالتها بناء على اقتراح يقدم بأغلبية ثلثي عدد الأصوات. كما أنه يناقش أعمال المفوضية ويراقب الإدارة اليومية للسياسات الأوروبية عن طريق الأسئلة الشفوية والمكتوبة للمفوضية والمجلس. سنفصل ذلك فيما بعد.

---

(1) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سبق ذكره، ص ص 31-33.

3- يفحص ما يقدم له من شكاوى من قبل مواطني الاتحاد ويشكل لجان تحقيق. وفي هذا السياق، فقد خولت معاهدة الاتحاد البرلمان سلطة تعيين محقق برلماني للتحقيق في الشكاوي المتعلقة بسوء الإدارة وبخاصة تلك المتعلقة بأنشطة مؤسسات الاتحاد.

4- يشكل البرلمان مع المجلس هيئة خاصة بالميزانية. والبرلمان هو الذي يصوت على اعتماد الميزانية ويراقب تنفيذها.

5- الاختصاص التشريعي، وهو الاختصاص الرئيس للبرلمان يتمثل بإصدار التشريعات الخاصة بالاتحاد. وتكون التشريعات مبادرة من قبل المفوضية، في حين يشترك المجلس والبرلمان في سنها.

وعقب صدور القانون الأوروبي الموحد عام 1986، فقد زادت سلطات البرلمان، وبخاصة فيما يتعلق بالتشريع عندما أدخل ما يسمى إجراء التعاون الذي قرر قراءتين لاقتراح التشريع من جانب البرلمان والمجلس مع مشاركة فعالة للمفوضية. وقد اتخذت معاهدة الجماعة الأوروبية خطوة أكبر نحو منح سلطات تشريعية أوسع للبرلمان، وتم إدخال إجراء قرار مشترك جديد في عدد من المجالات الهامة التي تمنح البرلمان سلطة اعتماد اللوائح والتوجيهات على قدم المساواة مع المجلس. وإجراء القرار المشترك (إجراء المشاركة في اتخاذ القرار) ينطبق على المجالات التالية: السياسة الاجتماعية، والسوق الواحدة، والتماسك الاقتصادي والاجتماعي، والبحوث والمجالات الجديدة التي تغطيها معاهدة الاتحاد، التعليم والثقافة والصحة، وحماية المستهلك[1].

(1) عبد الرؤوف هاشم بسيوني،مرجع سبق ذكره، ص ص 34-35.

وقد كانت معاهدة ماستريخت قد نصت على ضرورة استشارة البرلمان عند تعيين رئيس المفوضية وتشكيل وتوزيع الاختصاصات على هيئة المفوضين، ثم حولت معاهدة أمستردام هذه الصلاحية الاستشارية إلى مشاركة فعلية في صنع القرار، وذلك عندما اشترطت موافقة البرلمان على ترشيح المجلس. وقد أضفى هذا الأمر (الإجراء) لمسة خاصة جعلت من عملية تنصيب المفوضية أشبه ما تكون بعملية تنصيب الحكومة في نظام برلماني[1].

لقد جرى ابتداء من 1989 تنظيم اجتماع بين البرلمان الأوروبي والبرلمانات الوطنية للدول الأعضاء مرتين سنويا من خلال مؤتمر لجان الشؤون الأوروبية (COSAC) للتشاور حول شؤون الجماعة. وعندما امتد نشاط الجماعة إلى الشؤون الداخلية والعدالة بمقتضى معاهدة ماستريخت، فقد أصبح من الضروري إحاطة البرلمانات الوطنية بسرعة وبانتظام بما يحدث في هذه المجالات. ومن أجل التأكيد على ذلك، فقد نصت معاهدة أمستردام على إبلاغ هذه البرلمانات عن طريق كتب بيضاء أو مراسلات أو مقترحات بتشريعات[2].

يتمتع أعضاء البرلمان بمزايا وحصانات طبقا لبرتوكول ومزايا وحصانات الجماعات الأوروبية، ومن ثم فإن أعضاء البرلمان الأوروبي لهم حصانات وامتيازات أهمها[3]:

أ- حرية الحركة من مكان اجتماعات البرلمان الأوروبي وإليه.

---

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 214.
(2) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 219.
(3) وائل أحمد علام، مرجع سبق ذكره، ص 38.

ب- الحصانة من الإجراءات القانونية فيما يتعلق بالآراء المعبر عنها والتصويت وتأدية واجباتهم البرلمانية.

ج- لأعضاء البرلمان في دولهم نفس الحصانات التي يتمتع بها أعضاء برلمانهم الوطني، وفي الدول الأخرى لهم الحرية من القبض والحصانة من الإجراءات القانونية. وتكون مخصصات مالية لأعضاء البرلمان. ويسمح لأعضاء البرلمان أن يكونوا أعضاء في برلماناتهم الوطنية، ولكن يوجد عدد محدود من الوظائف لا يجوز لهؤلاء الأعضاء أن يكونوا أعضاء في حكومة دولة عضو أو في المفوضية أو أن يكون قاضيا أو محاميا عاما أو مسجلا في محكمة العدل الأوروبية، أو موظفا عاملا في مؤسسة الاتحاد[1] [1].

2- المجلس: يتكون من مجلسين

لقد أنشأت معاهدة باريس مجلس وزراء لإدارة شؤون جماعة الفحم والصلب، وذلك بناء على اقتراح من دول البنيلوكس. وقد قلدتها معاهدة روما بالنسبة للجماعة الاقتصادية، إلى أن تم دمج هذه المجالس في مجلس واحد اعتبارا من 1967/7/1، فأضحى يسمى مجلس وزراء الجماعات الأوروبية (أو المجلس) وآلت إليه سلطات كل من المجالس الثلاثة. وإذا انعقد في شكل مؤتمرات قمة لرؤساء الدول والحكومات، أطلق عليه المجلس الأوروبي:

أ- المجلس الأوروبي The European Council: لقد تم إنشاء المجلس الأوروبي عام 1974، ويتكون من رؤسا دول وحكومات الدول الأعضاء، ويحضر المجلس الأوروبي، كل من رئيس دولة أو حكومة كل من الدول

(1) يجوز لأي دولة أن تضيف أي وظيفة لا يحق لأعضاء البرلمان الأوروبي أن يتولاها؛ فمثلا، فإنه في بريطانيا لا يجوز لأعضاء مجلس العموم الترشح لعضوية البرلمان الأوروبي.

الأعضاء ورئيس اللجنة (المفوضية). يساعدهم وزراء الخارجية للدول الأعضاء وعضو من اللجنة. يجتمع المجلس الأوروبي مرتين في العام على الأقل تحت رئاسة رئيس دولة أو حكومة الدولة العضو التي لها رئاسة المجلس (مجلس الوزراء). ويقوم المجلس الأوروبي بتسليم البرلمان الأوروبي تقريرا بعد كل اجتماع له، إضافة إلى تقرير سنوي مكتوب عن التقدم المحرز من جانب الاتحاد.

أصبح هذا المجلس مؤسسة قائمة بذاتها منذ 1987، وذلك بموجب القانون الموحد (المادة 4 المعدلة) ثم في معاهدة أمستردام[1].

أما بالنسبة لنشاط المجلس الأوروبي، فيتمثل في القيام بالمهام التالية[2]:

1- يمد المجلس الأوروبي الاتحاد بالقوة الدافعة الضرورية لتطوره، ويضع خطوط السياسة العامة لهذا الغرض.

2- مناقشة الوضع الاقتصادي الأوروبي.

3- إقرار الخطوط العريضة الأساسية للاتحاد ومناقشة العلاقات الخارجية مع وضع المبادئ العامة للسياسة المشتركة للخارجية والأمن والتعاون في العدالة والشؤون الداخلية.

4- مناقشة عملية تطور الاتحاد.

ب- مجلس الوزراء Council of Ministers: يسمى المجلس بمجلس الوزراء أو مجلس الاتحاد الأوروبي (وذلك للتميز بينه وبين المجلس الأوروبي الذي يتكون من رؤساء الدول أو الحكومات). ويعد الجهاز الرئيسي لاتخاذ

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 188.
(2) وائل أحمد علام، مرجع سبق ذكره، ص 23.

القرارات وإصدار التشريعات. وهو المؤسسة التي تقوم الدول الأعضاء فيها بالتعبير عن مصالحها القطرية وتحاول الوصول إلى اتفاق فيما بينها.

يتألف مجلس الوزراء من ممثل عن كل دولة عضو على المستوى الوزاري، على أن يكون العضو (الوزير) مخولا بأن يتحدث باسم حكومة دولته. وبناء على ذلك، فإن أعضاء المجلس هم أشخاص سياسيون ممثلون لدولهم وليسوا أشخاصا مستقلين كما هو الوضع في اللجنة (المفوضية). ويجتمع المجلس عندما تتم الدعوة إليه من جانب رئيس المجلس، أو بناء على طلب أحد أعضائه، أو بناء على طلب اللجنة (المفوضية). تعقد معظم الاجتماعات في بروكسل، والبعض الأخر في لوكسمبورغ. واجتماعات المجلس سرية. ورئاسة المجلس تتم على شكل تبادلي بين الدول الأعضاء كل ستة شهور، وفي شهري يناير ويوليو من كل عام. ويتم الإعداد لاجتماعات المجلس عن طريق لجنة الممثلين الدائمين (كل دولة عضو لها ممثل وطني في بروكسل يسمى بالممثل الدائم)، ويساعد المجلس في عمله سكرتارية تجهز له الوثائق وتمده بالنصح القانوني وتقوم بأعمال الترجمة (انظر الملحقين رقم 2، 3).

أما بالنسبة **لوظائف المجلس**: فيقوم بما يلي[1]:

أ- يعد المجلس الجهاز الذي تعبر فيه الدول الأعضاء مباشرة عن مصالحها وتدافع عن سياساتها. فالمهمة الأساسية للمجلس هي التنسيق بين السياسات الاقتصادية العامة للدول الأعضاء، وحل الخلافات بينها وبين الأجهزة الأخرى.

(1) وائل أحمد علام، مرجع سبق ذكره، ص 21. راجع للمزيد عن وظائف المجلس.

ب- يعد المجلس الجهاز الرئيسي المنوط به وضع التشريعات للاتحاد؛ فيتخذ المجلس وحده القرار النهائي في أغلب التشريعات، ويشترك مع البرلمان في إقرار بعض التشريعات.

ج- يقوم المجلس بمنح اللجنة (المفوضية)، بخصوص القوانين التي يتخذها، سلطات لتنفيذ هذه القوانين.

د- يقوم المجلس مع البرلمان بإقرار ميزانية الاتحاد.

هـ- يقوم المجلس بعقد الاتفاقيات مع الدول الأجنبية.

أما بالنسبة لنظام التصويت، للمجلس فله صفتا المنظمة فوق الدول وبين الدول؛ فهو يقرر بعض الأمور عن طريق الأغلبية الموصوفة، والبعض الآخر عن طريق الإجماع. وفي الممارسة العملية يحاول المجلس معتمدا على التضامن والثقة بين أعضائه، أن يصل إلى الإجماع قبل اتخاذ القرار. ويوجد من المسائل التي توجب تصويت المجلس بالإجماع مثل قبول انضمام أعضاء جدد. أما بالنسبة للأغلبية الواسعة فهي للأمور التي تتضمن (الزراعة والصيد، والسوق الداخلي، والبيئة والنقل وغيرها) فيقوم المجلس بتقرير بأغلبية موصوفة من خلال الدول الأعضاء التي تحمل الأوزان التالية (المجموع 87): 10 أصوات لكل من ألمانيا، وفرنسا، إيطاليا، المملكة المتحدة. وثمان أصوات لإسبانيا . وخمس أصوات لكل من بلجيكا واليونان وهولندا والبرتغال. وأربعة أصوات لكل من النمسا والسويد. وثلاثة أصوات لكل من ايرلندا والدنمرك وفنلندا. وصوتان للوكسمبورغ. فالأغلبية الموصوفة تكون 62 صوتا عندما يكون مطلوبا اقتراح اللجنة. وعندما لا يتخذ على أساس اقتراح اللجنة، فيكون فيتطلب شرط إضافي، وهو أنه يجب أن يصوت لصالح هذا القرار 10 دول أعضاء.

ولقد قرر وزراء الخارجية (1981/12/13) أن يساعد الـرئيس (مجلـس الـوزراء) مجموعة تسمى الترويكا (Troika) تضم مسؤولين من الرئاسـتين الـسابقة والتاليـة لـكي تمثل الجماعة في الشؤون الخارجيـة. وقـد عـدلت معاهـدة أمـستردام تـشكيلها لتـضم ممثلا للمفوضية وأمين عام المجلس باعتباره الممثل الأعلى للسياسة الخارجية والأمنيـة المشتركة[1].

3- المفوضية الأوروبية The European Commission:

تعد المفوضية جهاز رئيسي في تسيير شؤون الجماعة وتنفيذ ما يصدر عنهـا مـن قرارات وقوانين، ولـه حـق المبـادرة، وكـذلك يملـك حـق مقاضـاة المجلـس الـذي يمثـل السلطة المعبرة عن الإرادات القطرية. أما بالنسبة لرتبة الأفراد المكلفين بالإشراف عـلى إداراتها، فتعادل مرتبة الوزراء على المستوى القطري. ولكن مـع تزايـد صـلاحيات هـذا الجهاز تزايدت الضوابط التي تكفل إتباعه الأصول الديمقراطية. فالمفوضية هـي الجهاز الحكومي (أو البيروقراطية) للجماعة الأوروبيـة. وقـد كانـت تماثـل بالنـسبة للجماعـة الاقتـصادية، الـسلطة العليـا لجماعـة الفحـم والـصلب، وإن كانـت أقـل منهـا في الصلاحيات[2]. وكما يقول الباحث عبـد الـرؤوف هاشـم بـسيوني: "...أهميـة المفوضـية الأوروبية بالنسبة للاتحاد الأوروبي، لأن المفوضية تمثل دائما أهم قوة سياسية للتكامـل والوحدة، وتحاول دائما السير للأمام لتحقيق أهداف الاتحاد الأساسـية بنـشاط منقطـع النظير وذلك بهدف الانتقال إلى شكل أوثق من الاتحاد" [3].

---

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكر، ص 191.

(2) انظر محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 196.

(3) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سبق ذكره، ص 236.

وقد شهدت هذه المؤسسة تطورا كبيرا عبر المسيرة الطويلة لعملية التكامل والاندماج الأوروبي؛ ففي زمن الجماعة الأوروبية للفحم والصلب، أطلق على هذه المؤسسة اسم "السلطة العليا". وقد أريد منها أن تكون المركز الرئيسي لعملية صنع القرار وعصبه الحساس، وأن تدار بواسطة فنيين كبار يتمتعون بدرجة كبيرة من الاستقلال عن الحكومات. أما بالنسبة لمعاهدة روما، فقد أطلقت اسم "المفوضية" (Commission) على المؤسسة المناظرة في "الجماعة الاقتصادية الأوروبية"، وفي "الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية". وبعد دمج الجماعات الأوروبية الثلاث، فقد أعيدت صياغة أهداف ووظائف المفوضية بما يتناسب مع ما مرت به حركة التكامل الأوروبي من تحولات، وبخاصة بعد تنامي دور السياسيين على حساب البيروقراطيين[1].

وقد دخلت معاهدة دمج السلطات التنفيذية للجماعات الأوروبية الثلاث حيز التنفيذ في الأول من يوليو 1967، وتعمل بالتعاون مع أجهزة الاتحاد الأوروبي الأخرى[2]. وبدون مبالغة، يمكن القول إن هذه المؤسسة لا تزال تشكل "المطبخ" الرئيسي لعملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي. فدورها يشبه إلى حد كبير دور الحكومة في النظم السياسية الوطنية الداخلية. وقد حددت المواد 155-163 من معاهدة روما (ملحق أ) والمعدلة بموجب معاهدة الاتحاد الأوروبي (معاهدة ماستريخت) حقوق وواجبات الدولة العضو في المفوضية، ووظيفة المفوض وظيفة خاصة يتقلدها أشخاص ينتمون للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ويكونون فيما بينهم ما يسمى بهيئة المفوضين،

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 200.

(2) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سبق ذكره، ص 54.

التي تتكون من عشرين عضوا في بداية الأمر[1]. فأعضاء المفوضية هم أشخاص مستقلين فلا يتلقون أية تعليمات من أية حكومة أو من أي جهاز آخر؛ إذا كان المجلس يمثل مصالح الدول، فإن اللجنة مستقلة عن أي مصلحة وطنية. ولا يستطيع المجلس أن يعفي أي عضو من عمله، كما أن حكومات الدول الأعضاء لا تستطيع أن تعفي أي عضو من عمله. والحق للبرلمان أن يوجه اللوم للجنة ككل ويعفيها كلها. ويمكن لمحكمة العدل الأوروبية أن تعفي عضوا من منصبه، وذلك عندما يرتكب سوء سلوك خطير، أو إذا يستطع الوفاء بالشروط للقيام بواجباته. ويقدم المساعدة لكل عضو في اللجنة عدد من المساعدين. مدة العضوية 5 سنوات قابلة للتجديد.

ومهما يكن الأمر، فإنه نتيجة لاختلاف طبيعة النظام السياسي للاتحاد الأوروبي، **فإن الدور الذي تقوم به المفوضية لا يقتصر على الدور التنفيذي التقليدي الذي تقوم به الحكومات** في النظم السياسية الداخلية، حيث تمارس المفوضية في الاتحاد الأوروبي وظائف وصلاحيات متعددة الأبعاد، تشمل التالية[2]:

1- المبادرة التشريعية: مع اقتراح اللجنة، تبدأ العملية التشريعية بحيث يكون الاقتراح محققا للمصلحة الأوروبية (مصلحة الاتحاد ومواطني الاتحاد) أكثر من تحقيقه لمصلحة دولة بذاتها. بمعنى تقوم بهذا الأمر نيابة عن الاتحاد. وتقوم اللجنة بإصدار اقتراحها بعد استشارة وسماع الحكومات واتحادات التجارة والصناعة وجماعات المصالح الخاصة والخبراء الفنيين. وخلال عملية

(1) المرجع نفسه، ص 59.

(2) وائل أحمد علام، مرجع سبق ذكره، ص 21.

التشريع تقوم اللجنة بدور هام في التوفيق ليس فقط بين ممثلي الدول الأعضاء في المجلس، ولكن أيضا بين البرلمان والمجلس. ويعتمد حق المفوضية في المبادرة التشريعية على نص المادة 155 من معاهدة الجماعة الأوروبية. وقد اتسع هذا الحق بمقتضى المادة 235 ليشمل الاقتراحات، وإن كانت تتعلق بمسائل تخرج عن نطاق المعاهدات.

2- قيم وحارس للمعاهدات (المتابعة والرقابة): من واجبات اللجنة ضمان تطبيق معاهدات وتشريعات الاتحاد على شكل صحيح من قبل الدول الأعضاء والأجهزة، وكما يسمونها فإنها الحارس والضامن لتنفيذ أحكام المعاهدات. وللجنة الحق في رفع دعوى أمام محكمة العدل الأوروبية ضد أية دولة تنتهك التزاماتها طبقا لمعاهدة أو تشريع، وتوقع غرامة على الأفراد والشركات والمنظمات بسبب انتهاكهم لقانون الاتحاد.

3- التنفيذ (مهمة المدير والمفاوض): تعد المفوضية الجهة المسؤولة عن تنفيذ القوانين أو ما يصدر من قرارات، لأنها تعد بمثابة أحد الأجنحة الرئيسية للسلطة التنفيذية في الاتحاد، فهي المسؤولة عن إدارة العملية التكاملية برمتها. فتدير اللجنة ميزانية الاتحاد السنوية، وكذلك فإن مسؤولياتها التنفيذية كبيرة أو واسعة النطاق؛ مثل تقديم التدابير لحماية السوق من سياسة الإغراق من جانب الدول غير الأعضاء، وتؤكد على قواعد المنافسة، وتتفاوض فيما يتعلق باتفاقيات التجارة والتعاون مع الدول الأخرى. وكذلك تمارس اللجنة السلطات الممنوحة لها من قبل المجلس لتنفيذ القواعد الموضوعة من جانبه، وكذلك تعمل على الحفاظ على العلاقات الخارجية للجماعة، وتراقب تنفيذ السياسات المشتركة.

4- **التمثيل:** عدا المسائل المتعلقة بالسياسة الخارجية والأمن، وبعض القضايا المحدودة، فإن المفوضية تعد الجهة التي تمثل الاتحاد الأوروبي وتتحدث باسمه، وتقوم بقيادة المفاوضات الاقتصادية والتجارية الدولية.

لقد طرأ على المفوضية تطور كبير بسبب عمليات التوسع الأفقي؛ فقد أصبحت اللجنة تتكون من 20 عضوا عام 1995 وحسب عملية التوسع في هذه السنة، حيث يوجد على الأقل عضو واحد من كل دولة وعلى الأكثر اثنان (يجري العمل على أن تختار الدول الخمس الكبرى (ألمانيا، وفرنسا، وبريطانيا، وإيطاليا، وأسبانيا) عضوين، وتختار كل دولة من الدول الأخرى عضوا واحدا.

وحسب القواعد المعمول بها حتى عام 2004، فإنه يعين المجلس الأوروبي (مستوى رؤساء الدول والحكومات) رئيس المفوضية، من بين مرشحي الدول الأعضاء، بقرار يتم اتخاذه بالأغلبية الموصوفة. ولا يعتبر هذا القرار نافذ المفعول إلا بعد موافقة البرلمان الأوروبي عليه. وبعد ذلك يقوم المجلس، وبالاتفاق مع رئيس المفوضية، ووفقا للإجراءات نفسها، بفحص واختيار واعتماد قائمة المفوضين الذين ترشحهم الدول الأعضاء. وبعد الانتهاء من إجراءات التعيين، تصبح المفوضية هيئة مستقلة تماما عن حكومات الدول الأعضاء. فلا يجوز للمفوضين تلقي أو التماس تعليمات أو توجيهات من حكومات الدول التي ينتمون إليها. وكذلك لا يحق لحكومات الدول أن تطالب بتنحية هؤلاء المفوضين أو اتخاذ إجراءات عقابية ضدهم. إذا ما أخل العضو بواجباته أو بمقتضيات وظيفته أو إتيانه بأعمال مخلة بالشرف، يمكن خلعه بقرار من محكمة العدل الأوروبية بناء على طلب المجلس[1]. والمفوضية مسؤولة

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 203.

سياسيا أمام البرلمان؛ فيحق للبرلمان الأوروبي بأغلبية ثلثي المشاركين في التصويت والأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء سحب الثقة من المفوضية.

ويساعد المفوضية في أداء عملها عدد كبير من الموظفين، بلغ على سبيل المثال، نهاية عام 2000 حوالي 31 ألف موظف، موزعين على عدد كبير من الإدارات العامة وأقسم الخدمات المتخصصة (23 إدارة عامة، 11 قسما خدميا متخصصا) يعملون في العاصمة البلجيكية بروكسل، إضافة إلى البعثات الخارجية التي بلغت حتى نهاية عام 2004، 116 بعثة، وهي ليست سفارات بالمعنى الفني للكلمة، ولكن هذه البعثات هي أشبه بمكاتب المنظمات الدولية في خارج البلاد.

فتعد المفوضية الأوروبية من ضمن أقوى مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وذلك نتيجة لطبيعة الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها في إطار الاتحاد الأوروبي من جهة، ونتيجة للإمكانيات البشرية والمادية والتقنية التي تصرفها مقارنة ببقية مؤسسات الاتحاد الأوروبي من ناحية أخرى. وعلى الرغم من حالات الفساد الإداري التي تعرضت لها المفوضية خلال رئاسة جاك سانتير في نهاية القرن الماضي، ولكنها تمكنت من التغلب على المشاكل التي تواجهها، فعادت قوية كما كانت خاصة في ظل تولي السياسي الإيطالي المعروف روماني برودي لرئاستها.

وفي الوقت الذي يعبر فيه مجلس الاتحاد الأوروبي عن وجهة نظر الدول الأوروبية الأعضاء الاتحاد، فإن المفوضية الأوروبية تجسد بدورها مصلحة الجماعة الأوروبية ككل، وذلك على أساس أنها **منظمة فوق قومية**. وقد تطور عدد العاملين في المفوضية بين عام 1987 تاريخ صدور القانون الموحد، وعام 1995 تاريخ التحول إلى الاتحاد الاقتصادي والنقدي. ويبلغ عدد العاملين فيها

15000 وهو ما يتجاوز ضعف عدد العاملين في باقي أجهزة الجماعة. ومما يجدر ملاحظته هنا، أن خمس هذا العدد يقوم بأعمال الترجمة والترجمة الفورية اللازمة بسبب تعدد لغات الدول الأعضاء، إذ توجد 11 لغة رسمية للجماعة[1]. فالمفوضية تعد القوة المحركة الأساسية في الجماعة، وكان ينظر إليها على أنها "الحارس على روح الجماعية (Community Spirit)".

وبالنسبة لتعيين رئيس المفوضية، فيعد الأول بين أقرانه، على الرغم من أنه لا يتمتع بأي امتيازات خاصة، وله صوت واحد مثل باقي أعضاء المفوضية، غير أنه يحتل مكانة بارزة نظرا لدوره المؤثر في علاقته بالحكومات الوطنية للدول الأعضاء وعلاقته بالمجلس الأوروبي والبرلمان. فطبقا لمعاهدة الاتحاد الأوروبي (معاهدة ماستريخت)، فإنه يعين رئيس المفوضية من قبل رؤساء حكومات الدول المجتمعين في المجلس الأوروبي، بعد استشارة البرلمان الأوروبي لمدة خمس سنوات، وهي ذات مدة تعيين المفوضية. وتبين المادة 158 من معاهدة ماستريخت المراحل التي يمر بها تعيين رئيس المفوضية، وكما يلي[2]:

أ- بعد موافقة حكومات الدول الأعضاء على ترشيح رئيس المفوضية، فيطلب رئيس البرلمان من المرشح أن يدلي بتصريح للبرلمان، فيعقب هذا التصريح نقاش حيث يدعى المجلس للمشاركة في النقاش.

ب- يوافق البرلمان أو يرفض الترشيح بأغلبية الأصوات، ويتم التصويت بالمناداة على الأسماء.

---

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 199.

(2) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سبق ذكره، ص ص 66-67.

ج- يقـوم رئـيس البرلمـان بتقـديم نتيجـة التـصويت لـرئيس المجلـس الأوروبي ولحكومات الدول الأعضاء.

د- في حالة كون نتيجة التصويت في البرلمان سـلبية بخـصوص رئـيس المفوضـية، فإن الرئيس سيطلب مـن حكومـات الـدول الأعـضاء أن تـسحب ترشـيحها، وأن تقـدم ترشيحا جديدا للبرلمان.

وبإيجاز، فيما يتعلـق بتعيـين رئـيس وأعـضاء المفوضـية فـإن حكومـات الـدول الأعضاء تقوم بعد مشاورة البرلمان الأوروبي بتعين الشخص الذي تنوي أن يكـون رئيـسا للمفوضية وهذه الحكومـات بالاشـتراك مـع المعـين لوظيفـة الـرئيس تعـين المفوضـين. ويخضع كل هؤلاء المعنيون للتصويت بالموافقة من جانـب البرلمـان الأوروبي، وبعـدها يعينون بالموافقة المشتركة للدول الأعضاء. ويحق لرئيس المفوضية حـضور الاجتماعـات الهامة مثل اجتماعات المجلـس الأوروبي ومـؤتمرات القمـة...الـخ. وباسـتطاعة الـرئيس قوي الشخصية أن يعمل الكثير لكي يفرض آراء المفوضـية، ومحاولـة وضـعها في مكانـة عالية بين أجهزة الاتحـاد الأوروبي، ولـه تـأثير واضـح في توزيـع الأدوار والوظـائف بـين المفوضين، وكذلك الموازنة بين أولوياته الشخصية والوطنية والحفاظ عـلى التـوازن بـين رئاسته الفعالة وبـين آراء الفريـق الـذي يعمـل معـه، ومحاولـة إعطـاء شـكل سـياسي للمفوضية[1].

4- محكمة العدل الأوروبية: **The European Court of Justice (ECJ)**

يتكون الجهاز القضائي للاتحـاد الأوروبي مـن محكمـة العـدل الأوروبيـة ومعهـا المحكمـة الابتدائيـة، وتعـد محكمـة العـدل الأوروبيـة نفـس محكمـة العـدل التـي تـم إنــشاؤها في لوكــسمبورج لجماعــة الفحــم والــصلب (مــواد 164-188). ومــع

(1) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سبق ذكره، ص ص 67-68.

تطور الجماعة ارتفعت عضويتها من 7 إلى 13 قاضيا (مادة 165 معدلة)، ثم إلى 15 بعد انضمام السويد وفنلندا والنمسا، واحد على الأقل من كل من الدول الأعضاء، ويساعدهم محامون عموميون، ارتفع عددهم من 4 إلى 6 بموجب المادة (166 معدلة)، ثم إلى 9 بعد اتساع العضوية[1].

تلعب محكمة العدل الأوروبية دورا بالغ الأهمية في عملية التكامل والاندماج الأوروبي "ليس له مثيل أو نظير في أي تنظيم دولي آخر سواء على الصعيد الإقليمي أو على الصعيد العالمي" [2]. ولكن لا تعود أهمية هذا الدور فقط إلى الصلاحيات القانونية والقضائية الواسعة التي تتمتع بها محكمة العدل الأوروبية، وإنما كذلك، وبشكل خاص، إلى رؤية الجماعة الأوروبية لنفسها باعتبارها جماعة تضامنية تعاقدية تقوم أولا وقبل كل شيء على فكرة احترام القانون؛ بمعنى احترام الحقوق والواجبات والاضطلاع بالمسؤوليات وتنفيذ الالتزامات الواقعة على عاتقها، سواء بموجب الاتفاقات والمعاهدات الأساسية التي وقعت وصدقت عليها الأطراف المتعاقدة أو بموجب ما يصدر عنها من قرارات.

ومن ناحية أخرى، تلعب المحكمة دورا بالغ الأهمية في توضيح طبيعة ونطاق القوانين والقواعد الأوروبية الواجبة التطبيق، وأيضا في حل الخلافات والمنازعات القانونية التي يمكن تظهر عند تطبيق هذه القواعد والقوانين. ومن الواجب ذكره هنا، أن تشكيل محكمة العدل الأوروبية قد تغير بتغيير عدد الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية. وقد بقيت القاعدة التي تقول أن تشكيل المحكمة

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 219.

(2) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا،ص 215.

من قضاة ينتمون إلى جميع الدول الأعضاء، وبعدم ضم هذا التشكيل أكثر من قاض واحد من كل دولة عضو، هي المعمول بها دون تعديل.

يوجد مقر المحكمة في لوكسمبورغ. ومن أهم اختصاصات المحكمة، هو مراقبتها أعمال الأجهزة وأعمال الدول الأعضاء من حيث مدى موافقة هذه الأعمال للمعاهدات، وتضمن أن يتم تفسير وتطبيق المعاهدات المنشئة للجماعات الثلاثة وفقا للقانون. وتفصل المحكمة في القضايا المرفوعة إليها من الدول الأعضاء والأجهزة والأفراد والشركات، وهي بذلك تضمن تفسير موحد لقانون الاتحاد عن طريق التعاون الوثيق مع المحاكم الوطنية من خلال إجراء القرار التمهيدي للمحكمة. وتلعب المحكمة دورا هاما في تحقيق الوحدة الأوروبية من خلال مراقبتها لتنفيذ قانون الاتحاد داخل الأنظمة القانونية المختلفة للدول الأعضاء. وتفصل المحكمة في المنازعات التي تقوم بين الأجهزة بخصوص تطبيق المعاهدات، وكذلك بين الدول الأعضاء وبين أجهزة الجماعة والأحكام الخاصة بالأضرار، التي تتسبب فيها مؤسسات الجماعة أو العاملون فيها.

أما من حيث تشكيل المحكمة، فهي تتكون من خمسة عشر قاضيا يتم تعينهم من قبل حكومات الدول الأعضاء (وذلك باتفاق مشترك فيما بينها)، إذ تختار كل دولة قاضيا، ولا يشترط اختيار القاضي من مواطنيها. وتنتخب المحكمة رئيسا لها من بين قضاتها لمدة 3 سنوات، بحيث يقوم الرئيس بتوجيه عمل المحكمة، أما مدة ولاية القضاة فهي ست سنوات قابلة للتجديد، ويعملون باستقلال كامل عن الحكومات التي اختارتهم. أما بالنسبة للمحامي العام، فيوجد تسعة محامين عامين بهيئة المحكمة بمدة ولاية هي 6 سنوات، ويعتبر رأي المحامي العام نصيحة محايدة ومستقلة

فقد تأخذ بها المحكمة أو تطرحها، ومع ذلك فهو يحظى باحترام المحكمة.

أما بالنسبة للمحكمة الابتدائية، فقد تم إنشاؤها في الأول من سبتمبر عام 1989، وذلك للتخفيف من أعباء الزيادة الكبيرة في القضايا أمام محكمة العدل الأوروبية، ولأجل ترك محكمة العدل من التركيز في نشاطاتها في مهمتها الأساسية في ضمان التفسير الموحد لقانون الاتحاد. يؤلف المحكمة الابتدائية من خمسة عشر قاضيا، يعينون باتفاق مشترك بين الحكومات، ولمدة 6 سنوات قابلة للتجديد. ومن الممكن استئناف أحكام المحكمة الابتدائية أمام محكمة العدل الأوروبية، وبتعاملها مع كل الدعاوى المرفوعة من قبل الأفراد والشركات ضد قرارات أجهزة ومؤسسات الاتحاد. ومن الممكن إجمال أهم اختصاصاتها، بالآتي[1]:

1- جميع قضايا الإبطال أو التقصير في أداء واجب أو الأضرار التي يرفعها أشخاص طبيعيون ومعنيون على الجماعة.

2- القضايا التي ترفعها منشآت أو اتحادات منشآت على المفوضية بموجب معاهدة الفحم والصلب.

3- الخلافات التي تنشأ بين الجماعة والعاملين فيها.

وبشكل عام، يمكن القول إن الهيئة القضائية للاتحاد الأوروبي تحولت بالفعل، ونتيجة لدورها المحوري في تحقيق التجانس القانوني، إلى حلقة رئيسية من حلقات صناعة التكامل والاندماج الأوروبي، على الرغم من أنها لا تشارك مباشرة في عملية صنع السياسات. وكان نشاطها باتساع وتطور حيث أن عدد

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 225.

الوظائف الدائمـة بهـا قـد بلـغ عـام 1998 أكـثر مـن 727 وظيفـة، وكـذلك بلـغ عـدد الوظائف غير الدائمة خلال العام نفسه 226 وظيفـة. أمـا عـدد الـدعاوى التـي نظـرت فيها المحكمة خلال عام 2000 وحده قد بلغت 503، ومنها 224 أمكن الفصل فيهـا في مراحل مبكرة من المداولات[1].

5- محكمة المحاسبين: **The Court of Auditors** (الجهاز الأوروبي للمحاسبات)

إنها الجهة المسؤولة عن فحـص ومراجعـة ميزانيـة وحـسابات الاتحـاد الأوروبي بكل تفاصيلها، في جانبي الإيرادات والنفقات. عـلى الـرغم مـن أن محكمـة المحاسـبين تحمل اسم المحكمة، ولكنها ليست لها وظيفة قضائية، إذ تقـوم بـالإشراف المـالي عـلى الميزانيـة ومراجعتهـا، وهـي تمثـل دافعـي الـضرائب في الاتحـاد. وقـد تـم إنـشاؤها في 22/تمـوز/ يوليـو 1975، وبـدأت العمـل في حزيـران/ يونيـو 1977، واعتـبرت الجهـاز الخامس الأساسي بموجب معاهدة ماستريخت. وقد أضيف لها قسم خاص في معاهـدة روما المعدلة (مـادة 188/أ-188/ج). وتقـوم بفحـص المـصروفات الإداريـة والإيـرادات للجماعات الأوروبية والهيئات والمؤسسات المنشأة فيها.

تتكون محكمة المحاسبين من خمـسة عـشر عـضوا؛ إذ تختـار كـل دولـة عـضوا واحدا ثم يوافق المجلس بالإجماع على تعيينهم، وذلـك بعـد استـشارة البرلمـان. وتبلـغ مدة العضوية فيها 6 سنوات، ويكون التعيين على فترات ليس على دفعة واحدة، حيث يتم إحلال جزئي كل 3 سنوات. ويمكن إقالة عضو المحكمة بقـرار مـن محكمـة العـدل الأوروبية.

---

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 217-218.

وبالنسبة لمهمة محكمة المحاسبين، فتتولى فحص الماليات حتى تضمن أن الإدارة المالية سليمة، وتضمن أن الإنفاق من قبل الاتحاد لأمواله وفقا لقواعد ولوائح الميزانية. وكذلك تساعد محكمة المحاسبين البرلمان والمجلس في ممارستهم لاختصاصاتهم في الرقابة على تنفيذ الميزانية.

المبحث الثاني

الأجهزة الفرعية للاتحاد الأوروبي

لقد حرص الآباء المؤسسون، عند تصميمهم للبناء التنظيمي للمؤسسات التكاملية على وجود قنوات تربط بين المراكز الرئيسية لصنع القرار من ناحية، وبين جماعات المصالح ومؤسسات المجتمع المدني والخبرات الفنية المختلفة، من ناحية أخرى، وذلك بهدف إشراك الجماعات التي ترتبط أو تتأثر مصالحها بما يدور داخل الجماعة الأوروبية والتشاور معها حول القضايا ذات الاهتمام المشترك. ولهذا الهدف فقد تم إنشاء العديد من اللجان ذات الطابع الاستشاري مثل اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، ولجنة الأقاليم وغيرها. هذا إضافة إلى عدد كبير من لجان خاصة بالإدارة والتنظيم، كأجهزة فرعية تساند الأجهزة الرئيسة.

سنتحدث عن أهم هذه الأجهزة الفرعية وبإيجاز، وكما يلي[1]:

1- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية: Economic and Social Committee

تضم هذه اللجنة ممثلين للفئات الاجتماعية المختلفة في الدول الأعضاء، أي العمال وأصحاب الأعمال والمزارعين والحرفيين والمهنيين والوسطاء وممثلي الجمهور (انظر المادة 193 من معاهدة الاتحاد الأوروبي). أما من يعين أعضاء اللجنة، فهو مجلس الوزراء بالإجماع بناء على ترشيحات الدول. وفي البداية تحدد عدد الأعضاء (المادة 194: معاهدة ماستريخت) بمائة وواحد؛ 24 عضوا

(1) وائل أحمد علام، مرجع سبق ذكره، ص ص 30-32.

لكـل مـن الثلاثـة الكبـار، و12 عـضوا لكـل مـن بلجيكـا وهولنـدا، و5 أعـضاء مـن لوكسمبورج. ثم ارتفع العدد فيما بعد إلى 144[1].

وفي بداية عـام 2004، كانـت اللجنـة تتـألف مـن 222 عـضوا يمثلـون مختلـف مصالح القطاعات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة، وهم ممثلـون للمجتمـع المـدني في الاتحاد. وهـذا التمثيـل يـساعد عـلى تحقيـق هـدفين مـرتبطين ومتكـاملين في الوقـت نفسه[2]؛ الهدف الأول، ضمان أن تأتي القرارات الأوروبية معبرة عن الحد الأدنى لتوافـق المـصالح بـين الجماعـات المعنيـة المختلفـة، وهـي مـصالح عـادة مـا تكـون متعارضـة ومتضاربة. أما الهدف الثاني، فهو الحصول عـلى تأييـد ودعـم هـذه الجماعـات لحركـة التكامل والاندماج الأوروبيين. ومدة العضوية 4 سنوات قابلة للتجديد، تعين مـن قبـل المجلس. وتجتمع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية كل شهر في بروكسل. وهؤلاء الأعضاء مستقلون في أداء واجباتهم لأنهم يعملون للصالح العـام للاتحـاد. لهـذه اللجنـة جهـاز استشاري تم تكوينه لمساعدة المجلس واللجنة. والكثير من الباحثين يرون أهمية الدور الاستشاري الذي تقوم به داخل الهيكل التنظيمي للاتحاد الأوروبي. حتى أنهم يرون أن المناقشات التي دارت في هذه اللجنة قـد شـكلت الأسـاس الـصلب الـذي بنيـت عليـه الحقوق الأساسية التي تـضمنها "الميثـاق الاجتماعـي" الـذي صـدر عـام 1989، والـذي تبنته آنذاك 11 دولة أوروبية.

تتطلب معاهدات الاتحاد الأوروبي السارية المفعول (وأيـضا مـشروع الدسـتور) ضرورة قيـام المجلـس الـوزاري والبرلمـان والمفوضـية بالتـشاور مـسبقا مـع

---

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 183.

(2) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا،ص 223.

اللجنـة الاقتـصادية في بعـض الموضـوعات، وبخاصـة التـي يـتم اقتراحهـا بمبـادرة مـن المفوضية. وللجنة أن تـصدر مـن تلقـاء نفـسها آراء تعـبر عـن وجهـة نظرهـا وبـشكل مستقل دون أن تنتظر الطلب منها هذا الأمر مسبقا.

2- لجنة المناطق/الأقاليم: **Committee of the Regions**

لقد تضمنت معاهدة الاتحاد (مادة 2/4) تأسيس لجنة للأقاليم لتعاون المجلس والمفوضية، وذلك بصفة استشارية مماثلة للجنة الاقتصادية واللجنة الاجتماعيـة، ولهـا نفـس الهيكـل التنظيمـي (بروتوكـول 16)، وتتـألف مـن ممثلـين للأجهـزة الإقليميـة والمحليات. أما بالنسبة للعدد، فكانـت البدايـة 24 لكـل مـن الأربعـة الكبـار، 21 مـن إسبانيا، 12 من كل من البرتغال وبلجيكا وهولندا واليونان، وتسعة من كل من أيرلنـدا والدنمرك، وستة من لوكسمبورج[1].

وهذه اللجنة تعتبر مؤسسة تـشبه اللجنـة الاقتـصادية والاجتماعيـة مـن حيـث صلاحياتها القانونية والدستورية؛ فلجنة الأقاليم تعد لجنة استـشارية، وهـي لا تتمتـع باختصاصات أو سلطات مستقلة في عملية صنع القرار الأوروبي. ولكنها تعتبر ضروريـة ومهمة جدا للتأكيد على طابع اللامركزية الذي يميز عملية صنع القرار المحلي في الدول الأوروبية. وتنص معاهدة الاتحاد الأوروبي على وجوب استشارة لجنة الأقـاليم في عـدد من المسائل، وبخاصة تلك المتعلقة بالتعليم والثقافة والصحة العامة والشبكات البينية الأوروبية والمواصلات، والطاقة، والبنية التحتية المتعلقة بقطاعات الاتصالات والمـسائل التـي تمـس التماسـك الاجتماعـي والاقتـصادي، ومكافحـة البطالـة ...والتـشريعات الاجتماعية.

---

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 185.

تعد هذه اللجنة من أحدث الأجهزة، إذ تم إنشاؤها بموجب معاهدة ماستريخت للاتحاد الأوروبي، وقد عقدت أول اجتماع لها في شهر مارس 1994. وتقوم بتمثيل الأجهزة المحلية والإقليمية في الاتحاد، وذلك حتى لا تتسم أعمال الاتحاد بالمركزية، بل تكون هذه الأعمال مراعية لمصالح المناطق المختلفة. وعدد أعضائها 222 عضوا يعينهم المجلس لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد، ولها أربع دورات في السنة، ومقرها بروكسل. وهؤلاء الأعضاء مستقلون بعملهم لصالح الاتحاد. ولكي تقوم اللجنة بأداء مهامها، فقد أنشأت سبعا من اللجان المتخصصة. هذا إضافة إلى وحدة بحوث تقوم بدراسة السياسة الإقليمية والتكامل في الاتحاد الأوروبي، وتقوم بنشر دراسات متعمقة حول مدى التقدم في التكامل الأوروبي من وجهتي النظر المحلية والإقليمية[1].

3- بنك الاستثمار الأوروبي: **The European Investment Bank**

لقد حرصت اتفاقية روما عام 1957، الاتفاقية التي أنشأت الجماعة الاقتصادية الأوروبية، على وجود مؤسسة مالية في الجماعة لا تستهدف تحقيق الربح وتعمل على تحقيق ما تسميه "تنمية متوازنة ودائمة" في الدول الأعضاء. وبناء على ذلك، فقد جاء تأسيس بنك أوروبا للاستثمار عام 1958، الذي بدأ على الفور في العمل لتحقيق هذا الهدف العام من خلال التحرك على ثلاثة محاور[2]؛ المحور الأول: الاهتمام بالأقاليم الأقل تقدما في أوروبا، والمحور الثاني هو تمويل مشروعات مشتركة في الدول الأوروبية الأعضاء في الجماعة. أما المحور الثالث، تمويل مشروعات أوروبية مشتركة خارج دول الجماعة بهدف فتح

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 186.

(2) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 228.

الأسواق الخارجية أمام الجماعة أو دعم علاقة الجماعة الأوروبية بالعالم الخارجي.

وهذا البنك يعد المؤسسة المالية للاتحاد الأوروبي ومقره في لوكسمبورغ. ويقـدم قروضا طويلة الأجل للاستثمار لتشجيع الوحدة والتنمية الاقتصادية للاتحـاد. وقـروض البنك تكون للمشروعات التي تحقق واحدا أو أكثر من الأهداف التالية:

- دعم البرامج الاقتصادية في المناطق الأقل نموا. أو تنمية المنـاطق الأقـل تقـدما بالتنسيق مع مساعدات المفوضية، ليشكل هذا الأمر أولوية لديه.

- تطوير شبكات الاتصال ونقل الطاقة.

- تعزيـز منافـسات الـصناعة الدوليـة ووحـدتها عـلى المـستوى الأوروبي ودعـم الشركات الصغيرة ومتوسطة الحجم.

- حماية البيئة وجودة (نوعيـة) الحيـاة، وتعزيـز تنميـة المـدن وحمايـة الـتراث المعماري للاتحاد الأوروبي.

- تحقيق الحماية لإمدادات الطاقة. أو تحقيق أهداف سياسة الجماعة للطاقة.

- تعزيز تنافسية قطاع الصناعة.

4- البنك المركزي الأوروبي:

لقــد كــان تأســيس هــذا البنــك في مرحلــة متــأخرة مــن تطــور الجماعــة الأوروبيــة، وذلــك بعــد أن دخلــت عمليــة التكامــل والانــدماج الأوروبي مرحلــة حاسـمة بقـرار توحيـد العمـلات الأوروبيـة وإصـدار عملـة أوروبيـة موحـدة وهـي

اليورو. وهو هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية؛ أنـشئ البنـك المركـزي الأوروبي في منتصف عام 1998 ليبدأ العمل مع بدايـة المرحلـة الثالثـة للاتحـاد النقـدي في أول 1999. وتنص (المادة 2/106) على أن تكون للبنك شخصية قانونية، وأن تكون له كافـة الصلاحيات القانونية داخل كل دولة عضو وفقا لقوانينها. يهـدف البنـك إلى المحافظـة على استقرار العملة الأوروبية والعمل على ضبط حجم النقود المتداولـة. ويعتـبر هـذا البنك مع البنـوك المركزيـة في الـدول الأوروبيـة التـي تعمـل بـاليورو (تبنـت اليـورو)، منظومة موحدة تسمى منظومة البنـوك المركزيـة الأوروبيـة. وتقـع عـلى عـاتق هـذه البنوك المركزية مـع هـذا البنـك الأوروبي مـسؤولية تنفيـذ الـسياسة الماليـة والنقديـة للجماعة الأوروبية وإدارة الاحتياطـات الرسـمية المملوكـة للـدول الأعـضاء مـن النقـد الأجنبي، والمراقبة والإشراف على حسن سير نظام المدفوعات[1].

فالمـساهمون الوحيـدون في رأسـمال البنـك البـالغ 5 بليـون يـورو هـم البنـوك المركزية الوطنية، بنسب تتحدد وفق عنـصرين لهـما وزنـان متـساويان، وهـما نـصيب الدولة المعنية من جملة سكان الدول الأعضاء في الـسنة الـسابقة عـلى إقامـة النظـام، ونصيبها من الناتج المحلي الإجمالي بسعر السوق خلال السنوات الخمس السابقة عـلى ذلك التاريخ (المادة 28 و29/ بروتوكول). وتجـري مراجعـة هـذه النـسب كـل خمـس سنوات بنفس الأسلوب، ويحدد المجلس الرئاسي أسلوب سداد رأس المال وزيادته.

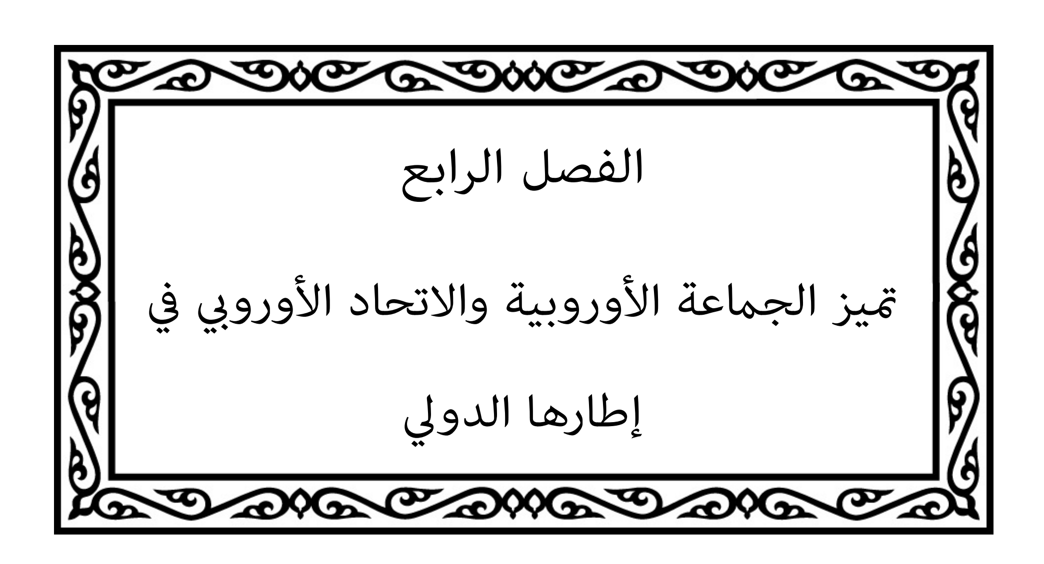
وقد قرر المجلس العام للبنك الأوروبي المتفـرع عـن المجلـس الرئـاسي أن تـدفع الـدول التـي لم تنـضم بعـد للنظـام 5% مـن حصـصها، وذلـك لمقابلـة النفقـات

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 230-231.

الإدارية للبنك. بلغ نصيب ألمانيا من رأس المال 24,4 %، وفرنسا 16,9 %، وإيطاليا 15,0 %، وبريطانيا 14,70 %، في حين توزعت نسبة 29% المتبقية على باقي الدول الأعضاء. كذلك تقوم البنوك المركزية الوطنية بتزويد البنك بأصول من الاحتياطات الأجنبية بغير عملاتها مجموعها 50 مليار يورو ووفق نفس النسب، مقابل الحصول على استحقاقات على البنك بنفس القدر. ويقوم المجلس الرئاسي بتحديد النسب التي يستدعيها البنك عند إنشائه. وتنص المادة (2/106) على أن يكون للبنك المركزي الأوروبي شخصية قانونية، وعلى أن تكون له كافة الصلاحيات القانونية داخل كل دولة عضو وفقا لقوانينها، بما في ذلك حقوق التملك والتقاضي[1].

* * *

(1) محمد محمود الإمام، مرجع سبق ذكره، ص 253.



الفصل الرابع

تميز الجماعة الأوروبية والاتحاد الأوروبي في إطارها الدولي

الفصل الرابع

تميز الجماعة الأوروبية والاتحاد الأوروبي في إطارها الدولي

يناقش هذا الفصل تميز الجماعة الأوروبية والاتحاد الأوروبي في إطارها الدولي من خلال ثلاثة مباحث؛ الأول يناقش العلاقات الخارجية للاتحاد الأوروبي وتميزه كظاهرة، والمبحث الثاني يناقش محاولة وضع أسس السياسة الخارجية والأمنية المشتركة، أما المبحث الثالث، فيناقش محاولة الاتحاد الأوروبي تأسيس نظام دولي جديد متعدد الأقطاب.

المبحث الأول

العلاقات الخارجية للاتحاد الأوروبي وتميزه كظاهرة

أولا: الشخصية القانونية للجماعة الأوروبية

تظهر صفة التميز لدى الجماعة الأوروبية من خلال البحث في المركز القانوني للجماعة الأوروبية، وكذلك الحال بالنسبة للاتحاد الأوروبي، كون هذه الجماعة كانت تتجاوز القول بأنها منظمة حكومية، لأنه بالنظر إلى معاهدة روما يلاحظ أن للجماعة مركزا قانونيا محددا يمنحها سلطات تتعلق بها بذاتها، بعيدا

عن حكومات الدول الأعضاء، كذلك فإن لمؤسساتها وضعا يتيح لها سلطات واسعة في مجالات معينة. وفي المقابل، ومن ناحية أخرى، لا تعتبر حكومة اتحادية بين حكومات الدول الأعضاء، أو نظاما فيدراليا تخضع له برلمانات وحكومات الدول الأعضاء في مجالات كثيرة. وكما يقول بعض الباحثين، فإنه اصطلح على تسمية "هذه التجربة أو تصنيفها تحت نظام "الجماعة". وهو تعبير موفق إلى حد كبير" [1].

ولو حاولنا تلمس موقع الجماعة بين وحدات وأطراف المجتمع الدولي، فإنه يتطلب الأمر النظر في موقف أعضاء الجماعة ذاتهم من ممارساتها وهويتها بالنسبة إليهم من جهة، ومعرفة موقف الأطراف الدولية (دول وتنظيمات) من الجماعة وطبيعة تعاملهم معها ومدى اعترافهم بوجودها وكيانها من جهة أخرى، كما يوضح ذلك الباحث محمد خالد الأزعر، وكما يلي[2]:

1- فيما يخص مواقف الدول الأعضاء، فقد تم تنازل هذه الدول عن جزء من حقوقها السيادية في الشؤون الاقتصادية. ولكنها لم تتنازل عن سيادتها في مجالات السياسة الداخلية والدفاع والشؤون الخارجية. وهذا القدر المتنازل عنه من السيادة الوطنية ليس كافيا للقول بأن الجماعة تتبع نظاما فيدراليا معينا. وكل ذلك لا ينفي القول بأن أجهزة الجماعة وقوانينها تعمل باستقلال عن السلطات الوطنية للدول الأعضاء وقوانينها، وتخضع لها في حدود القوانين المحددة حكومات هذه الدول ومواطنيها على السواء. ويلاحظ هنا أن قوانين الجماعة

(1) محمد خالد الأزعر، الجماعة الأوروبية والقضية الفلسطينية، دار الجليل للنشر، عمان، 1991، ص 33.
(2) المرجع نفسه،ص ص 33-35.

تسود وتسمو على القوانين الوطنية للدول الأعضاء في هذه الحدود، وفي حالة التعارض القانوني تكون الأولوية لقوانين الجماعة. وعلى الرغم من مستوى قوة الجماعة مقارنة بالبيروقراطيات في الدول ذات السيادة، ولكن تظهر بعض التأثيرات من قبل الحكومات على بعض أعضاء الهيئات التي تقوم بالسهر على خدمة الجماعة، كالهيئة الأوروبية التي تسهر على حراسة معاهدات روما.

2- وفيما يخص موقف الأطراف الدولية، فإن الجماعة قد اكتسبت الجماعة موقعا مستقلا في حدود الاختصاصات المقررة لها واعترفت بها معظم دول العالم وتنظيماته المختلفة. ويشهد بهذا الاعتراف الاتفاقيات التي عقدتها الجماعة مع الدول المتقدمة والنامية وكثير من المؤتمرات والتنظيمات الدولية، الأمر الذي يعطي مؤشرا في دورها في المسرح الدولي. فعلى سبيل المثال، فقد أبرمت الجماعة الأوروبية اتفاقيات مع 120 دولة، وكانت تشترك قبل عام 1990 في 30 اتفاقية متعددة الأطراف في مجالات مختلفة كالتجارة والتعامل الاقتصادي والتنمية والأبحاث العلمية وحماية البيئة. وكانت تحظى الجماعة بمركز مراقب في الأمم المتحدة، وتشارك ككيان واحد في المؤتمرات الدولية الخاصة بشؤون التنمية والتجارة وحوار الشمال والجنوب والحوار العربي الأوروبي. وكان لديها حتى عام 1990 127 سفيرا معتمدا، و86 بعثة دبلوماسية في مختلف دول العالم وتنظيماته، و11 صحفيا وإعلاميا في عدد من الدول غير الأعضاء[1].

وعلى أية حال، فإن الجماعة كانت تتمتع بأهلية التمثيل الدبلوماسي وأهلية عقد المعاهدات، والحق في رفع علمها، الذي يتميز عن أعلام الدول

(1) المرجع نفسه، ص ص 33-34.

الأعضاء، على مقارها في الداخل ومقار بعثاتها في الخارج. كل ذلك يؤكد الشخصية الدولية للجماعة. ومن ناحية أخرى، فإن بعض الفقهاء الدوليين قد كانوا يرون أن للجماعة خصائص المنظمات الدولية، حتى وإن كانت الاختصاصات والسلطات الخاصة بأجهزتها تتفوق على مثيلاتها لدى مختلف المنظمات الدولية العالمية أو الإقليمية. وبالنتيجة فقد رأى هؤلاء الفقهاء أن الجماعة تمثل منظمة دولية من نوع فريد، وفي مرحلة وسط بين المنظمات الدولية المعتادة والدول الفيدرالية، أو هي، كما يقولون، "منظمة دولية فوق الدول الأعضاء إن صح التعبير" [1].

وبناء على ذلك، فقد لعبت الجماعة الأوروبية دورا متزايدا ومهما في الشؤون الدولية، حتى تم إدراجها ضمن الأطراف الدولية المؤثرة، وبخاصة في حقول الاقتصاد الدولي والتجارة الدولية. ولكن لم تبلغ الشؤون السياسية الحد الذي بلغه الاقتصاد والتجارة الدوليين؛ فالتقدم في مجالات التعاون السياسي لا زال محدودا، وبالتالي ليس من السهولة بمكان القول إن هناك علاقات سياسية دولية للجماعة بالمعنى الدقيق للكلمة، باستثناء الحوار العربي الأوروبي، الذي مثل تفاعلا سياسيا بين الإقليمين العربي والأوروبي الغربي، فإن الجماعة لم تستطع التعامل مع الأطراف الدولية الأخرى، كطرف ذي شخصية واحدة محددة في النظام الدولي. وبالنتيجة، فإن هذا الأمر حال دون إضفاء هوية مطلقة للجماعة باتجاه بقية دول العالم، إضافة إلى استمرار الدول الأعضاء في التعامل مع معظم جوانب علاقاتها بشكل ثنائي مع الأطراف الأخرى، وصعوبة اتفاق الدول الأعضاء حتى في موضوعات تكون الحركة المشتركة فيها أمرا ضروريا.

---

(1) المرجع نفسه، ص 34.

كذلك، فإن القانون الدولي لا يعترف، وبشكل طبيعي، إلا بقدرات ووضعية قانونية محدودة لكل ما هو خارج إطار الدول من فواعل في المجتمع الدولي. وبخاصة المؤسسات التي تقوم على التنسيق والتعاون بين الدول والجماعات المختلفة لتقوية رفاهية الأفراد وليس فقط الدول[1].

ولقد آثار وضع الجماعة الأوروبية في النظام الدولي جدلا يشبه الجدل الذي ثار بخصوص موقعها في القانون الدولي وشخصيتها الدولية؛ فتعد الجماعة سواء تم النظر إليها ككيان جماعي يحاول أن يبلور إرادة سياسية مشتركة إزاء القضايا الأوروبية والعالمية، فإنها تثير وضع القوى أو الدول الثانوية في النظام الدولي. وإذا أردنا التوقف عند مستويات التحليل في العلاقات الدولية، فإن الجماعة شكلت نظاما إقليميا فرعيا أو قوة ثانوية في النظام الدولي. وعلى الرغم من الاختلاف حول تعريف النظام الإقليمي الفرعي، غير أنه من المتفق عليه أن وحدات هذا النظام الإقليمي تدخل في شبكة معقدة من التفاعلات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية من خلا آلية خاصة بالأقاليم، وبدرجة معينة من الاستقلال عن نفوذ القوتين العظميين، وتبعا لظروف الإقليم نفسه.

ومما لا شك فيه أن التمييز بين أنماط القوى الدولية يترك أثره على سلوك هذه القوى في النظام الدولي. ولو أخذنا هذه الحقائق بعين الاعتبار، فإن كل من ألمانيا وفرنسا وبريطانيا وإيطاليا، تعد من القوى الوسيطة في النظام الدولي نتيجة لقدراتها الذاتية وتاريخها وسلوكها الذي أثر في تطور العلاقات الدولية، إضافة إلى قدرة كل منها على اتخاذ مبادرات معينة من الممكن أن تحدث تغيرات

(1) بهجت قرني، "من النظام الدولي إلى النظام العالمي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005، ص 45.

ملحوظة على المستوى الدولي. وعلى ما يبدو إن هذه الخصائص التي تتمتع بها الـدول الأربع آنفة الذكر، هـي التـي أضـفت عـلى الجماعـة الأوروبيـة صـفة القـوة الثانويـة الدولية. كذلك فإن سـلوك وتـصرف كـل دولـة مـن هـذه الـدول في علاقاتهـا الدوليـة، وبخاصة تجاه القوتين العظميين، هو الذي يؤثر على وضعية الجماعة في النظام الدولي. كما يعتبر مستوى التوافق أو التباين في السياسة الخارجية لهذه الـدول، تجـاه القـضايا الدولية، من أهم عوامل نجاح أو فشل حركة السياسة الخارجية للجماعة[1].

ولا بد من إبـداء الملاحظـات ذات الأهميـة بخـصوص تطـور ووزن الجماعـة في المحيط الدولي منذ الحرب العالمية الثانية؛ وهي أفول نجم حقبة الاستعمار التقليـدي، وتراجع القوى الأوروبية الكبرى في الساحة الدولية في مقابل ظهـور كـل مـن الولايـات المتحدة والاتحاد السوفيتي في مركز الـصدارة. وفي الوقـت الـذي أصـبحت فيـه أوروبـا الغربية قوة اقتصادية قادرة على المنافسة مع أي قوة اقتصادية أخرى، فهي غير قادرة على مجابهة حقيقية مع القـوتين العظميـين آنـذاك. وتتـضح هـذه الحقيقيـة في ضـوء صراع تلك القوتين حول العالم الثالث، لأن هذا العالم الثالث كان مجـال اختبـار الـوزن الدولي للجماعة. وقد كـان انهيـار الاتحـاد الـسوفيتي ومـا تـلاه مـن أحـداث مبـاشرة، وبخاصة حرب الخليج الثانية 1991، قـد سـاعدا عـلى تـشكيل الكثـير مـن الـسياسات الأمريكية[2]. وكذلك الأوروبية التي عاضدت المفهوم الأمريكي للنظام الدولي ولو مؤقتا. ولكن الوضع اختلف في أوائل تسعينيات القرن الماضي بعد توقيع اتفاقيـة ماسـتريخت

(1) محمد خالد الأزعر، مرجع سبق ذكره، ص 35.

(2) منار الشوربجي، "الثابت والمتغير في سياسة الولايات المتحدة الخارجية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005، ص 209.

عـام 1993، التـي بموجبهـا تـم إنـشاء أو تأسـيس الاتحـاد الأوروبي، وتوضـيح علاقاتـه الخارجية.

ثانيا: العلاقات الخارجية للاتحاد الأوروبي وتميزه كظاهرة:

لقد بنى التعاون الـسياسي الأوروبي عـلى مـنهج حكـومي، وكانـت تعمـل وفقـا لقاعدة الإجماع. وترجع أصول التعاون السياسي الأوروبي، واسـتبعاد المفوضـية منـه إلى بدايات عملية التكامل الأوروبي بعـد الحـرب العالميـة الثانيـة، وقـد نـتج عـن الاتجـاه القوي نحو الفيدرالية والتفاوض بين الحكومات أن رفـضت الحكومـات الآليـات فـوق القومية خوفا من ضياع السيادة. فمثلا من أجل الحفاظ عـلى سـيادة الـدول الأعـضاء، فقد رفضت فرنسا بشدة تدخل أجهزة الجماعة وبخاصة المفوضـية في مجـال التعـاون السياسي، إلى حد أن الرئيس ديجـول أعلـن في مـؤتمر صـحفي عقـده في 31 ينـاير عـام 1964 تمـسكه بالـسلطات والحقـوق التنفيذيـة للحكومـات الوطنيـة[1]. ولكـن فرنـسا شعرت أن إصرارها على عدم مشاركة أجهزة الجماعة في مجال التعاون السياسي يعنـي التوقف. وبالتالي، فقـد قـدمت تنـازلات نـتج عنهـا أن المفوضـية رغـم أنهـا لم تـشارك بانتظام، إلا أنه في حالة إذا ما أثر عمل الوزراء على أنشطة الجماعـة الأوروبيـة، فلابـد من استطلاع رأي المفوضية في هذا الأمر.

وبـين عـام 1970 وعـام 1973، كانـت المفوضـية تجتمـع بـشأن المناقـشات المتعلقـة بمـسألة زيـادة المعونـة الماليـة للاجئـين الفلـسطينيين. ولكـن الموقـف قـد تغـير بإقامـة الحـوار الأوروبي العـربي، الـذي بدأتـه فرنـسا بعـد حـرب 1973، وكـان الهـدف الأسـاسي أن يكـون الحـوار سياسـيا بالدرجـة الأولى، ومـن ثـم يكـون الحـوار

(1) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سبق ذكره، ص 231.

مـن اختـصاص الـدول الأعـضاء. ونتيجـة للـضغط الأمـريكي فقـد اتخـذ الحـوار طابعـا اقتصاديا، وبذلك أصبحت مشاركة المفوضية أساسية، وأصبح وجودها حتميـا. وبالتـالي فقد شارك ممثلو المفوضية في عمل جماعة التنسيق التـي أنـشئت خصيـصا لكـل مـن اللجنة السياسية ولجنة الممثلين الدائمين، وكانوا ينضمون مـع زملائهـم مـن الرئاسـة في إدارة المناقشات التمهيدية مع العرب. ففـي الوقـت الـذي تـم فيـه إطـلاق الحـوار في النهاية عـام 1976 نجحـت المفوضـية في تثبيـت أقـدامها في آليـات التعـاون الـسياسي الأوروبي[1].

وفي حقيقة الأمر، فإن عملية التحول مـن "إدارة العلاقـات التجاريـة" إلى "إدارة الشؤون الخارجية" كانـت ومـا تـزال عمليـة صـعبة وشـاقة تتـصف بـالبطء وتكتنفهـا صعوبات عديدة. فهي ما تزال مستمرة لم تكتمل بسبب عـدم تحقيـق هـدفها النهـائي بعد، والمتمثل في الوصول للاتحاد الأوروبي إلى الوضـع الـذي يمكنـه مـن رسـم وتنفيـذ سياسة خارجية موحدة يديرها باسم الدول الأعضاء نيابـة عـنهم، بمـا في ذلـك سياسـة الدفاع والأمن. فما زالت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تحتفظ بمعظم الـصلاحيات التي تمكنها من رسم وتنفيذ سياساتها الخارجية في استقلال شبه كامـل، وبخاصـة فـيما يتعلق بشؤون الأمن والدفاع. وبالتالي، فإنه توجد سياسات خارجية متعـددة تـصل إلى حد التعارض للدول الأعضاء. وما زال أمام الاتحاد الأوروبي طريق طويل وشاق قبل أن يصبح في وضع يمكنه مـن أن يحـل بالكامـل محـل الـدول الأعـضاء في إدارة العلاقـات الخارجية للجماعـة، مـما يجعـل مـن الـصعوبة الإدعـاء بـأن للاتحـاد الأوروبي سياسـة خارجية بالمعنى الدقيق للكلمة.

(1) المرجع نفسه، ص ص233-234.

ومهما يكن الأمر، فإنه يمكن في ظل المرحلة الحالية من مراحل تطور عملية التكامل والاندماج الأوروبي، التمييز بين ثلاثة مستويات مختلفة لصنع وتنفيذ السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي، وكما يلي[1]:

المستوى الأول: يتعلق هذا المستوى بالمجالات التي يمارس الاتحاد الأوروبي بشأنها "سياسة خارجية موحدة" يديرها منفردا نيابة عن جميع الدول الأعضاء ولحسابهم، ومن خلال مؤسسات مشتركة تحل محل الدول وتمثلها على الصعيد الدبلوماسي الخارجي. وتتضمن تلك المجالات حاليا كافة الأمور ذات الصلة بالتجارة الدولية والصيد البحري. فعلى سبيل المثال، فإن منظمة التجارة العالمية والمنظمات الخاصة بتنظيم أوضاع الصيد البحري، لم يعد بإمكان الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ممارسة سياسات مستقلة في مجالات التجارة الخارجية والصيد البحري. وبالتالي، فعلى الرغم من بقاء هذه الدول من الناحية القانونية دول أعضاء في تلك المنظمات، إلا أن الاتحاد الأوروبي حل محلها، من الناحية العملية والفعلية، وأصبحت المفوضية الأوروبية هي المسؤولة بالكامل عن إدارة العلاقة مع تلك المنظمات نيابة عن الدول الأعضاء. وذلك على اعتبار أن المفوضية تمثل "ضمير" الاتحاد ومفاهيم واسعة الانتشار، وأنها محرك الاتحاد ومؤسسة الاتحاد الأوروبي لأنه يتم

(1) **European Union:** Common Foreign and Security Policy, Foreign relations of the European UnionWikipedia, the free encyclopedia 6/10/2010.European External Action Serviceand

للمزيد راجع: حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 400-401.

اللجوء إليها من أجل الأفكار والمبادرات، لضمان استمرار التكامل والعمل كحارس للمصالح الأوروبية[1].

المستوى الثاني: يتعلق هذا المستوى بالمجالات التي يمارس الاتحاد الأوروبي بخصوصها "سياسة خارجية مشتركة" يديرها بالتعاون مع الدول الأعضاء وبالتنسيق بينهما. فالدول لا تتخلى عن صلاحياتها بالكامل في هذه المجالات، لتعهد بها إلى الاتحاد كي يديرها هو منفردا باسمها ولحسابها، لكنها إما أن تتقاسم معه هذه الصلاحيات، أو تحتفظ بها لنفسها مع الالتزام بضوابط وقيود تحددها المؤسسات التكاملية. وتتضمن هذه المجالات مسائل كثيرة يتسع نطاقها باستمرار حتى أصبحت تغطي في الوقت الراهن معظم مجالات السياسة الخارجية والأمن. وبخاصة بعد أن أصبح تهديد الأمن لم يعد مشكلة وطنية أو إقليمية بل مشكلة عالمية، وكما يقول أحد الباحثين: "ولا غرابة في أن نرى الاهتمام العالمي من الدول المتقدمة والنامية بمواضيع الأمن...فإن استتباب الأمن ليس قضية محلية أو وطنية وإنما قضية عالمية" [2].

المستوى الثالث: يتعلق بالمجالات التي يترك أمر إدارتها بالكامل للدول الأعضاء دون ما تدخل من جانب الاتحاد الأوروبي. ومن الطبيعي أن يضيق نطاق هذه المجالات ويتآكل على نحو مطرد مع اتساع نطاق المجالات التي يشملها المستويان الأول والثاني.

---

(1) عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سبق ذكره، ص ص 244-245.

(2) ذياب البداينة، الأمن الوطني في عصر العولمة، منشورات وزارة الثقافة الأردنية، عمان، 2010، ص 20. للمزيد انظر:

Wikipedia, **European Union:** Common Security and Defense Policy, the free encyclopedia 6/10/2010.

ومما يجدر ذكره هنا، أن الاتحاد الأوروبي يدير شبكة كبيرة من العلاقات المؤسسية مع دول العالم ما زالت تتسع حتى أنها أصبحت تشمل معظم دول العالم والمنظمات الدولية، العالمية والإقليمية. فعلى سبيل المثال، فقد بلغ عدد الدول التي لها بعثات دبلوماسية معتمدة لدى الاتحاد الأوروبي في بروكسل عام 2000، 162 دولة، وكان قد أوفد الاتحاد الأوروبي من جانبه بعثات معتمدة لدى معظم هذه الدول، وكذلك لدى معظم المنظمات العالمية والإقليمية ذات الأهمية. ومن ناحية أخرى، فإن الاتحاد الأوروبي يتمتع بوضع مراقب لدى الأمم المتحدة. وكل ذلك مؤشرات مهمة لمظاهر حضور قوي للاتحاد الأوروبي على الساحة الدولية.

ولما كان المجال الاقتصادي قد استمر ولفترة طويلة الميدان الرئيسي لعملية صنع وتنفيذ السياسة الخارجية المشتركة للاتحاد الأوروبي، قبل أن يمتد ليشمل مجالات وميادين أخرى، ومنها المجال السياسي والأمني، فإنه من الأهمية بمكان إبراز دور العامل الاقتصادي في طريقة إدارة الاتحاد الأوروبي لعلاقاته مع العالم الخارجي. وقد كان ذلك واضحا على مستويين اثنين[1]:

أولهما خاص بإدارة العلاقة مع المستعمرات الأوروبية القديمة، التي استقلت بعد الحرب العالمية الثانية (حديثا)، ومع أراضي وأقاليم ما وراء البحار. وقد تعاظم هذا الأمر بعد توسع عضوية الجماعة الأوروبية ليشمل مستعمرات وأراضي تابعة لها فيما وراء البحار، تربطها بها علاقات تجارية ونقدية خاصة اختلفت طبيعتها من دولة إلى أخرى ومن منطقة إلى أخرى.

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 404-406. عن السياسة الدفاعية انظر:
Wikipedia, **European Union:** Common Security and Defense Policy, the free encyclopedia 6/10/2010.

وبسبب احتفاظ تلك الدول بخصوصية تلك العلاقة فقد توجب على الجماعة الأوروبية أن تبحث عن صيغة جماعية مؤسسية لتنظيمها، فكان لها ذلك بعد عقد المزيد من الاتفاقيات مع هذه الدول، وكان من بينها التوقيع في 20/تموز/يوليو 1963، على اتفاقية ياوندي (الكاميرون) التي شملت 18 دولة من أفريقيا ومنطقة الملا غاش. أما فيما يتعلق بأراضي ما وراء البحار، فقد كانت الجماعة الأوروبية أكثر حرصا على إقامة علاقات خاصة ومميزة معها أيضا، لأن هذه الأراضي كانت تعد امتدادا للدول الأوروبية الأم، وقد اعترفت لسكانها، ومنذ العام 1996، بالمواطنة الأوروبية، ولهذا فقد بقيت تتمتع بمعاملة خاصة من جانب الجماعة الأوروبية، ومن ثم فقد ربطتها بالجماعة اتفاقية تعاون ومشاركة من نوع خاص. وحسب بعض الإحصائيات الحديثة، فإنه يبلغ مجموع المناطق والأراضي الخاضعة لهذا النظام 20 منطقة تابعة لأهم الدول الاستعمارية القديمة، وبالتحديد فرنسا وبريطانيا وهولندا، والدنمرك (يطبق النظام على جزيرة غرينلند التابعة لها).

وثانيهما؛ متعلق أو خاص بإدارة علاقة الجماعة ككتلة اقتصادية أو تجارية ظاهرة بالقوى الاقتصادية الكبرى، كالولايات المتحدة الأمريكية واليابان، وأيضا بالتكتلات والتجمعات الاقتصادية الإقليمية التي أخذت في الظهور كالنافتا والآسيان وغيرهما. وقد حكم علاقة الجماعة مبدآن لا يخلوان من تعارض: الأول، يتعلق بالدفاع عن المصالح التجارية والاقتصادية المشتركة للجماعة، وبكل الوسائل الممكنة، في مواجهة التكتلات أو التجمعات المنافسة. والثاني، يتمثل في العمل على بناء علاقات متوازنة تقوم على تبادل المنافع والمصالح في ظل نظام اقتصادي دولي تتداخل فيه بشدة مصالح الدول والقوى الرأسمالية الكبرى من خلال الشركات المتعددة الجنسيات.

ثالثا: تميز الاتحاد الأوروبي في الأبعاد السياسية والأمنية لسياسته الخارجية:

من الصعوبة بمكان فهم الأبعاد الأمنية والإستراتيجية المتميزة لما يمكن تسميته بـ "السياسة الخارجية" للاتحاد الأوروبي، دون أن نفهم التجربة التكاملية الأوروبية بكل وعي وبخاصة العملية الديناميكية لها، وكذلك تطور العلاقات الأوروبية الأطلسية منذ الحرب العالمية الثانية من جهة أخرى. وبخاصة بعد حالة الضعف التي انتابت القارة الأوروبية بعد أن أصبحت تعتمد في أمنها على الولايات المتحدة الأمريكية، بعد اشتعال الحرب الباردة بين قطبين متنافسين ومتناقضين، وتحول أوروبا إلى ساحة للحرب الباردة، بعد انقسامها وتحالف كل قسم منها مع أحد القطبين المتصارعين، ودخول أوروبا الغربية في تحالف أمني مع الولايات المتحدة (حلف شمال الأطلسي)، ودخول أوروبا الشرقية في تحالف أمني مع الاتحاد السوفيتي (حلف وارسو).

ولكن علاقات التحالف بين أوروبا الغربية والولايات المتحدة من ناحية، وعلاقات التحالف بين أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي من ناحية أخرى، لم تكن على طبيعة واحدة؛ كانت العلاقة ما بين أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي أقرب ما تكون إلى نمط التبعية الذي يميز العلاقة بين الدولة المهيمنة والدول التابعة. أما العلاقة بين أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية فقد أخذت شكلا أقرب ما يكون إلى نمط المشاركة التي تميز علاقة الاعتماد المتبادل والمصالح الإستراتيجية المشتركة، ولو كانت الكفة تميل بعد الحرب العالمية الثانية حتى سبعينيات القرن الماضي لصالح واشنطن. ومن ثم محاولة الولايات المتحدة التقارب غير المسبوق مع الاتحاد السوفيتي السابق؛ شهدت الفترة 1986-

1990 نـشاطا ملحوظـا للتوصـل إلى تـسويات لعـدد كبـير مـن الأزمـات مثـل، الأزمـة الأفغانية والخرب العراقية الإيرانية، والأزمة الكمبودية...الخ[1].

ومع تفكك الاتحاد السوفيتي وانتفـاء مـصدر التهديـد الرئيـسي للأمـن الأوروبي المشترك، وتوسع الاتحاد الأوروبي شرقا بقراره ضم الدول الراغبة في عضويته من منطقة وسط وشرق أوروبا، وتحول تجربة الجماعة الأوروبية في التكامـل إلى تجربـة للتكامـل الإقليمـي بـالمعنى الـدقيق للكلمـة، أدت هـذه العوامـل إلى حـدوث تغـير جـذري في معطيات معادلة الأمن الأوروبي. ويعد العامل الأهم هنـا هـو مواكبـة هـذه التغـيرات الإستراتيجية زمنيا مع دخول التجربة التكامليـة مرحلـة جديـدة وضـعتها عـلى أعتـاب الوحـدة الـسياسية بعـد أن كانـت قـد اسـتكملت تقريبـا معظـم مقومـات وحـدتها الاقتصادية والمالية وبدأت في إصدار عملتها الموحدة. ولكن حدث جدل فـيما إذا كـان ذلك يؤدي إلى توحيد السياسة الخارجية والأمنية، وهل يمكن تحقيق هذا الهدف أصلا في ظل صيغة التحالف التي يجسدها حاليا حلف الناتو (حلف شمال الأطلسي)؟

لقد أكدت التطورات الخاصة بالقارة الأوروبية عدد من الحقائق الأساسـية مـن الممكن إجمالها، فيما يلي[2]:

(1) حسن نافعة، "انهيار نظام الأمن الجماعي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005، ص56.

(2) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي ...، ص ص 437-438. للمزيد عن سياسة الدفاع الأوروبية انظر:

Wikipedia, **European Union:** Common Security and Defense Policy, the free encyclopedia 6/10/2010.

أ- وجود عدد كبير من دول أوروبا الغربية كان على استعداد للمشاركة في ترتيبات جماعية أمنية تتزعمها الولايات المتحدة، ولكن في الوقت نفسه، فإن معظمها لم يكن جاهزا أو مستعدا لقبول فكرة تولي منظمة أوروبية مستقلة مسؤولية الأمن والدفاع، وذلك لاستمرار سيطرة ظروف ما بعد الحرب العالمية على الشؤون الأوروبية الأمنية والسياسية والاقتصادية.

ب- لقد كان التفكير في صيغة لوحدة سياسية حقيقية قد بدأ في إطار مجموعة الدول النواة الست المؤسسة للجماعة الأوروبية للفحم والصلب، سابقا لأوانه، نتيجة لعدة أسباب كان أهمها اختلاف الرؤى حول قضايا الأمن والسياسة الخارجية، وصعوبة قيام وحدة سياسية بين دول أوروبية لا تستطيع تولي مسؤولية أمنها بنفسها.

ولقد شكل الفشل في إقامة جماعة أوروبية للدفاع باعتباره نكسة كبيرة، لأصحاب التيار الفدرالي، ولكن هذا الفشل قد شكل دافعا كبيرا كي تحاول الجماعة الأوروبية البحث عن نقطة ارتكاز جديدة تحمي بها تجربتها التكاملية وتزودها بقوة الدفع اللازمة لاستكمال مسيرتها، حتى ولو بنهج مختلف. وبالفعل فقد استطاعت الجماعة الأوروبية أن تجد نقطة الارتكاز الجديدة المطلوبة، حين تمكنت عام 1957 من إبرام اتفاقية روما المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية وللجماعة الأوروبية للطاقة النووية. فأصبح من الواجب عليها أن تقوم بالعمل على تحييد خلافاتها حول قضايا السياسة الخارجية والأمن قدر الإمكان حتى لا تنعكس على عملية تكاملية أضحت قاصرة على النواحي الاقتصادية دون غيرها.

ومهما يكن الأمر، فإن نظام القطبية الثنائي قد وفر للجماعة الأوروبية، وبخاصة في ظروف ارتباطها العضوي بحلف شمال الأطلسي، استقرارا أمنيا

عاما ساعدها على المضي قدما في مسيرة التكامل الاقتصادي دون أن تهتم كثيرا بتوحيد مواقفها تجاه مسائل السياسة الخارجية والأمن. ولكنها سرعان ما أدركت أن تأمين عملية التكامل الاقتصادي التي بدأتها، يستلزم توافر حد أدنى من تنسيق المواقف السياسية بين الدول الأعضاء. ونتيجة لذلك فقد راحت تبحث، ومنذ سبعينيات القرن الماضي، عن طريقة لتحقيق التعاون السياسي. ولكنها ظلت ولفترة طويلة مشغولة بالبحث عن الطريقة التي يمكن بها الاتفاق على سياسة خارجية موحدة بأكثر مما شغلت نفسها بماهية السياسة الخارجية التي يمكن للجماعة الأوروبية، أو يتعين عليها، أن تتفق بخصوصها.

وظل الأمر هكذا حتى عام 1987، حين بدأت رياح التغيير تهب بقوة على النظام الدولي، كي تتقدم الجماعة الأوروبية خطوة إضافية في الاتجاه الصحيح. لذلك، فقد حث القانون الأوروبي الموحد الدول الأعضاء في الجماعة بالعمل على "بذل جهد مشترك لصياغة وتنفيذ سياسة خارجية أوروبية"[1]. ومع ذلك، فإن هذا النص لم يغير من واقع الحال كثيرا لأن الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية بقيت ترسم وتنفذ سياستها الخارجية على المستوى القطري، وفي حرية واستقلال تامين دون أن تواجه بأي عوائق أو قيود والتزامات تذكر من جانب المؤسسات الأوروبية المشتركة. وبقي الوضع على هذا الحال حتى انهيار النظام الدولي ثنائي القطبية، لتشرع الجماعة الأوروبية تعاملها الجدي مع قضايا السياسة الخارجية والأمن.

فعقب نهاية الحرب الباردة وسقوط جدار برلين في التاسع من نوفمبر 1989 ، وتفكك الكتلة الشيوعية وذراعها العسكرية، ممثلا في حلف وارسو

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 438.

السابق في عام 1991، ثم تفكك الاتحاد السوفيتي السابق في أواخر عام 1991، فقد ثار جدل كبير حول جدوى بقاء حلف الناتو كمنظمة عسكرية، بعد فقد مهمته التي كانت تتمثل بشكل أساسي في مواجهة إمكانية غزو سوفيتي لغرب أوروبا. وانتهى الأمر، إلى ضرورة الإبقاء على هذا الحلف كعلامة على التضامن بين ضفتي الأطلسي (غرب أوروبا وشمال أمريكا). وكان توسعه شرقا، وكما يقول البعض، "يضمن لها استيعاب ألمانيا "وتطويق" روسيا في وقت واحد" [1].

ولقد كانت معاهدة ماستريخت 1993، التي تم بمقتضاها إعلان قيام الاتحاد الأوروبي، هي الحدث الذي أدى إلى بروز تعبيرات "الأمن" و "الدفاع" و"السياسة الخارجية الموحدة"، للمرة الأولى وبهذا القدر من الوضوح في أدبيات العملية التكاملية الأوروبية. وذلك عندما تحدثت معاهدة ماستريخت عن "سياسة خارجية وأمنية مشتركة" (Common Foreign and Security Policy (CFSP)) على اعتبار أنها إحدى الركائز الثلاث للعملية التكاملية التي تجري في إطار الاتحاد الأوروبي، وكذلك تحدثت عن منظمة "اتحاد أوروبا الغربية" باعتبارها "الذراع الأمني" للاتحاد الأوروبي". وقد وضح من ذلك أن أفق الوحدة السياسية الأوروبية قد بدأ يظهر وأصبح بندا مدرجا من الناحية الفعلية على جدول أعمال العملية التكاملية والاندماجية الأوروبية توجب على الاتحاد الأوروبي أن يبحث عن أنسب الآليات اللازمة لتحقيقه. وعندما بدأت الصراعات

(1) أحمد دياب، "شرق أوروبا في السياسة الخارجية الأمريكية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009، ص 109. للمزيد حول السياسة الأوروبية في عملية التوسع بعد تكوين الاتحاد الأوروبي، انظر:
Smith Hazel, European Union Foreign Policy: What It Is and What It Does, Etat : Disponible chez l'éditeur (délai de livraison : 15 jours) , 03-2002,pp, 3-18.

العسكرية التي نجمت عن تفكك الدولية اليوغسلافية تظهر وتتفجر، ولأول مـرة منـذ الحرب العالمية الثانية، وفي عقر دار أوروبـا نفـسها، لم تعـد مـسألة الـدفاع والـسياسة الخارجية الموحدة ترفا بالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي، بل ضرورة ملحة لا غنى عنها.

ففي ديسمبر 1999، عند انعقـاد قمـة هلـسنكي، فقـد تحـدد الهـدف الإجـمالي الذي سيلتزم بتحقيق الاتحاد الأوروبي حتى عام 2002، وهو أن يكـون مـستعدا لنـشر قوات عسكرية يبلغ عددها 60 ألف جندي، وخلال مهلة لا تتعدى الـ 60 يوما ولمـدة عام على الأقل. مع العلم بأن تحقيق هـذا الهـدف الأول المبـاشر لم يكـن القـصد منـه تشكيل قوة عسكرية أوروبية منفصلة عن الحلف الأطلسي، بقدر مـا كـان دعـما لهـذا الحلف، أي دعم الكفـاءة الأوروبيـة داخـل المنظمـة الدفاعيـة وتحـت القيـادة العليـا الأمريكيـة. وبمعنـى أخـر مراعـاة العلاقـة الإسـتراتيجية القائمـة بـين أوروبـا والولايـات المتحـدة ذات الإيجابيـة سياسـيا واسـتراتيجيا واقتـصاديا. ولـيس أدل عـلى ذلـك، مـن الأهمية التي يوليها الجانب الأوروبي إلى ضرورة إلقاء الجزء الأكبر من مسؤولية الدفاع عن القارة على عاتق الحليف الأمريكي القوي، بيـنما اقتـصر الـدور الأوروبي عـلى تـولي مهام محدودة والاكتفاء بتحمل الجانب العسكري الأوروبي القيام بدور متواضع للغاية مثل إيفاد بعثات عسكرية للقيام بمهمات إنسانية على موقع الصراع أو القيـام بـإجلاء القوات المتصارعة وحفظ السلام[1].

وعلى أية حال، فقد كـان الطريـق أمـام الاتحـاد الأوروبي مـا يـزال طـويلا قبـل أن يكـون بمقـدوره صـنع وتنفيـذ سياسـة خارجيـة وأمنيـة موحـدة أو مـشتركة،

(1) نبية الأصفهاني، مرجع سبق ذكره، ص 136.

ويحيط به الكثير من العقبات؛ يعد تعدد وتشابك الأطر المؤسسية التي تصنع في داخلها السياسات المتعلقة بالأمن الأوروبي إحدى أهم العقبات والمعضلات التي تعترض طريق توحيد السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي. وقد كان لذلك التعدد أسباب وخصائص موروثة عن مرحلة الحرب الباردة. فخلال الحرب الباردة جرت معالجة الجوانب المشتركة لسياسة الأمن الأوروبي في أطر مؤسسية، بعضها أوروبي خالص، مثل "اتحاد غرب أوروبا"، وبعضها أطلسي مثل "حلف شمال الأطلسي"، وبعضها غربي- شرقي، مثل "مؤتمر الأمم المتحدة للتعاون والأمن في أوروبا"، الذي تغير بعد نهاية الحرب الباردة ليصبح "منظمة الأمن والتعاون في أوروبا".

وبالنتيجة، فإن سياسة الأمن الأوروبية ما تزال، على الرغم من التحولات الكبيرة التي طرأت على معادلة الأمن الأوروبية، ذات مجال فسيح يتسع لدوائر ومستويات متنوعة ولكل منها إطاره المؤسسي الخاص والمختلف. وضمن هذه التعددية وقد يكون بسببها، تتجاذب دوائر صنع السياسات الخاصة بالأمن الأوروبي العديد من المشاعر المناقضة التي تتأرجح بين طموحات الاستقلال وبين الإحساس بالعجز عن تحقيقه. وتظهر طموحات الاستقلال في مطالبة بعض الدول بأن يكون للاتحاد الأوروبي مؤسساته الأمنية المستقلة عن حلف شمال الأطلسي، في حين يرى البعض الآخر أن مسألة الأمن الأوروبي لا يمكن معالجتها إلا بمشاركة أمريكية فعالة يمثل حلف شمال الأطلسي محورها وإطارها المؤسسي الأفضل والأنسب. وما يثير الاستغراب هنا أن الاتحاد الأوروبي لا يشكل عمليا (من ناحية عملية) واحدا من تلك الأطر المؤسسية التي تصنع فيها سياسة الأمن الأوروبي، مع أنه من المفروض أن يكون إطارها الرئيسي.

وفي ضمن السياق السابق، فيمكن فهم تنسيق الاتحاد الأوروبي مع الولايات المتحدة من خلال حلف الناتو في تأمين شرق القارة الأوروبية عبر أول توسع للناتو تجاه دول شرق أوروبا عام 2004، ثم دول شرق البلقان عام 2007، وبشكل سريع نسبيا، وقبل أن تنظم تلك الدول للاتحاد الأوروبي. فالتوسع في منطقة غرب البلقان يتأخر، ويترافق مع تشدد الاتحاد الأوروبي تجاه تلك الدول في شروط الانضمام، سواء للناتو أو للاتحاد نفسه. وفي المقابل، فإن دول الاتحاد الأوروبي ترى أنه بات من الضروري قبول دول البلقان في الاتحاد الأوروبي، باعتبار أن استقرار منطقة البلقان يصب بالدرجة الأولى في استقرار كافة القارة الأوروبية، وعلى اعتبار أن البديل هو سيطرة قوة أخرى على تلك المنطقة، مما يهدد وحدة القارة الأوروبية[1].

رابعا: تميز الاتحاد الأوروبي بخصوص دوافع وأهداف السياسة الخارجية والأمن المشترك:

كما أسلفنا، فإنه لم يظهر مصطلح "السياسة الخارجية والدفاع المشترك" في الأدبيات الرسمية للجماعة الأوروبية، إلا بعد عقد معاهدة ماستريخت الموجدة للاتحاد الأوروبي عام 1993، وذلك بعد التفكك السوفيتي وانتهاء الحرب الباردة. وبالتالي، فإن انهيار المعسكر الاشتراكي قد شكل نقطة تحول في مسيرة العملية التكاملية، وكان أحد الأسباب التي أسهمت في دفع الجماعة الأوروبية إلى بلورة سياسة خارجية مشتركة. وقد تزامن هذا العامل الخارجي مع وصول عملية التكامل الاقتصادي إلى مرحلة متقدمة النضج، وبخاصة بعد الاتفاق على

(1) هاني صلاح، "مسيرة دول البلقان نحو الاتحاد الأوروبي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009، ص 89.

إصدار عملة أوروبية موحدة سمحت بالتحرك الجاد على طريق الوحدة السياسية. وكما تقول نبية الأصفهاني، إن أحداث الحادي عشر من سبتمبر كانت " أشبه بالاختبار الحاسم للمدى الحقيقي الذي توصلت إليه حركة التكامل الأوروبي وأيضا عن مدى متانة ما تحقق للقارة العتيقة من توحيد سياساتها منذ أن نشأت هذه الحركة التكاملية عند توقيع معاهدة روما في 23 مارس 1957"[1].

وبناء على ذلك، فإنه يمكن القول وجود مجموعتين من العوامل التي دفعت بالاتحاد الأوروبي في هذا الاتجاه؛ المجموعة الأولى تتعلق بالتحولات الهائلة التي طرأت على هيكل وموازين علاقات القوى في النظام الدولي. أما المجموعة الثانية، فتتعلق بانعكاسات هذه التحولات على المشهد الأوروبي بما ينطوي عليه من عملية تكاملية تجري منذ أكثر من نصف قرن وتشارك فيها مجموعة دول أوروبية غربية لم تكف عن التوسع والتمدد باستمرار. وهذا ما سنوضحه بما يلي[2]:

1- على المستوى العالمي: يعد انهيار الاتحاد السوفيتي ومعه المعسكر الاشتراكي قد أزال خطرا كبيرا كان يتهدد الجماعة الأوروبية بشكل عام، ويدفعها إلى الاقتراب والتلاحم مع الولايات المتحدة ومع حلف شمال الأطلسي. وكان لنظام الاستقطاب الدولي تأثيراته الكبيرة في حركة الوحدة الأوروبية وكذلك في العملية التكاملية بشكل خاص. فكلما ازدادت العلاقة بين القطبين حدة، كانت أوروبا أكثر اندفاعا للتلاحم والاقتراب مع الولايات

(1) نبية الأصفهاني، مرجع سبق ذكره، ص 134.

(2) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 449-450.

المتحدة ضمن إطار السياسة الأطلسية. وعندما كانت العلاقة تميل نحو الاسترخاء، فقد كانت تنشط النزعات الاستقلالية ويبدأ النزاع يشتد بين دول المجموعة الأوروبية نفسها حول هذا الأمر. ومثال ذلك، قرار الرئيس الفرنسي شارل ديغول (1/تموز 1966) الانسحاب من الهياكل العسكرية الموحدة لحلف شمال الأطلسي، ومن ثم العودة الفرنسية التدريجية إلى هذه الهياكل منذ بدأ جدار برلين ينهار.

ولكن سقوط التهديد السوفيتي وانتهاء الحرب الباردة قد ترتب عليهما في الوقت نفسه زوال الأسباب التي كانت قد أدت إلى قيام هذا الحلف في الأصل، وان على أوروبا أن تعيد صياغة علاقتها بالولايات المتحدة وبحلف شمال الأطلسي في ضوء المعطيات الجديدة. هذا إضافة إلى أن سقوط الاتحاد السوفيتي قد أدى من ناحية أخرى، إلى بروز مشكلات أمنية أوروبية وعالمية جديدة، وفي مقدمتها احتمالية الانتشار النووي، مما فرض على الاتحاد الأوروبي إعادة صياغة علاقته بالكتلة الشرقية المنهارة، مع تحمله مسؤولية درء المخاطر التي تنجم عن عدم الاستقرار فيها خلال المرحلة الانتقالية اللازمة للتحول من نظام سياسي اجتماعي اقتصادي إلى آخر مختلف. فكان من الصعوبة بمكان على الاتحاد الأوروبي أن يضطلع بهذه المهام وهو في حالة انقسام على نفسه. لذا فقد تطلب الأمر ضرورة وضع رؤية سياسية جديدة وإستراتيجية موحدة.

2- **على المستوى الأوروبي**: لقد وضعت التحولات الدولية في النظام الدولي الجديد القارة الأوروبية على مفترق طرق؛

فتعين على الاتحاد الأوروبي أن يحسم أمره بخصوص عدة مسائل؛ ومن أهمها حجم المساعدات التي يمكن تقديمها لأوروبا الشرقية لتثبيت الأوضاع

وتحقيق الاستقرار في أوروبا الشرقية، وموقف الاتحاد الأوروبي من طلبات انضمام الدول الجديدة التي ترغب الانضمام إليه. وعلى مستوى آخر، فقد وصلت العملية التكاملية الجارية في أوروبا الغربية نفسها منذ أكثر من نصف قرن قد وصلت إلى أعتاب مرحلة جدية، بعد استكمال معظم مقومات وحدتها الاقتصادية، فبات عليها أن تشرع في إعداد البيت الأوروبي للدخول إلى مرحلة الوحدة السياسية. فالوحدة السياسية تعد الضامن والحامي الحقيقي للوحدة الاقتصادية نفسها، ومن غيرها يمكن أن تتعرض الانجازات الاقتصادية التي تحققت لانتكاسات قد تكون بداية الانهيار. وفي ضمن هذا السياق، فقد بدأ من الضرورة وجود سياسة خارجية أوروبية مشتركة ليس فقط لمواجهة التحديات واغتنام الفرص التي قد تسمح بها تحولات المشهد الأوروبي، وبشكل خاص لتحصين وحماية ما تم إنجازه على صعيد العملية التكاملية ذاتها، وهذا ما حاولت معاهدة ماستريخت أن توضحه.

لذا، فقد حددت الفقرة الأولى من المادة (17) من معاهدة الاتحاد الأوروبي أن السياسة الخارجية المشتركة للاتحاد الأوروبي تحتوي كافة المسائل المتعلقة بالأمن الأوروبي، بما في ذلك رسم وتحديد سياسة مشتركة للدفاع عندما يحين الوقت الملائم. كذلك فقد حددت المادة (11) من الاتفاقية نفسها أن أهداف السياسة الخارجية والأمن الأوروبي المشترك، التي لا تخرج عن أهداف الاتحاد على وجه العموم، التي تتضمن ما يلي[1]:

(1) للمزيد راجع: مصطفى عبد اللـه أبو القاسم خشيم، "التنسيق والتعاون العربي تجاه الشراكة الأوروبية-المتوسطية: دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة السياسة الدولية، عدد 148 أبريل، 2002، ص 17. راجع للمزيد:
Wikipedia, **European Union:** Foreign relations of the European Union, Common Foreign and Security Policy, and European External Action Service, the free encyclopedia 6/10/2010.

1- العمل على حماية القيم المشتركة والمصالح الأساسية للاتحاد.

2- حماية أمن الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه.

3- الإسهام في حفظ السلام والأمن الدوليين، وفقا للمبادئ المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة، والبيان الختامي لمؤتمر هلسنكي، وميثاق باريس حول أوروبا الجديدة.

4- المساهمة في تطوير التعاون الدولي، وفي تحقيق التنمية.

5- دعم الديمقراطية ودولة القانون وكفالة احترام حقوق الإنسان.

ومما يجب ذكره هنا، أن المنهج الذي اعتمدته معاهدة ماستريخت في رسم وتنفيذ السياسة الخارجية والأمن الأوروبي المشترك هو منهج التعاون، القائم على الاختيار بين الحكومات وليس المنهج التكاملي المستخدم في رسم وتنفيذ السياسات الاقتصادية والمالية والتجارية. ومن جانب آخر، سنلاحظ أنه على الرغم من التعديلات التي أدخلتها اتفاقيتا أمستردام ونيس على هذا المنهج، إلا أن نطاق هذه التعديلات ظل محدودا، كما سيتضح لاحقا من الحديث عن صور وأشكال السياسة الخارجية، وبشيء من الإيجاز.

خامسا: تميز صور وأشكال السياسة الخارجية:

من الممكن الحديث عن صور وأشكال السياسة الخارجية والأمن المشترك للاتحاد الأوروبي، في الصور والأشكال التالية[1]:

1- الاستراتيجيات المشتركة (CommonStrategies): تعكس هذه الاستراتيجيات وجود أرضية مشتركة بين الدول الأعضاء تصلح لتكوين رؤية

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 449-450.

واضحة ومحددة المعالم لعلاقة إستراتيجية يراد لها أن تربط بين الاتحاد الأوروبي وبين دولة أو مجموعة معينة من الدول تحتل مكانة خاصة على قائمة أولوياته لأسباب تتعلق بمصالح سياسية أو اقتصادية أو أمنية أو غيرها. أما الذي يتولى اقتراح ما يراه ضروريا من استراتيجيات مشتركة للتعامل مع دول أو مجموعة معينة من الدول، فهو مجلس الوزراء. لكن هذه الاستراتيجيات لا تصبح نهائية وملزمة للدول الأعضاء إلا بعد إقرارها من جانب المجلس الأوروبي (أي القمة الأوروبية). وتحتوي أي إستراتيجية مشتركة على تحديد دقيق لأهدافها، وكذلك للمرحلة الزمنية التي تستغرقها أو تغطيها ولحجم الموارد المالية اللازمة لتحقيقها وطرق تدبيرها. وقد تحتوي الاستراتيجيات المشتركة في مرحلة أو أخرى، على عمليات مشتركة ذات طبيعة عسكرية أو بوليسية أو عمليات إغاثة. كما قد تتضمن إبرام اتفاقيات تنفيذية أو بيانات أو إعلانات سابقة أو لاحقة. ونستطيع أن نورد بعض الإستراتيجيات المشتركة التي وضعها الاتحاد الأوروبي في إطار جهوده لتوحيد السياسات الخارجية للدول الأعضاء، وفي إطار الصلاحيات المخولة له في مجال السياسة الخارجية والأمن، كأمثلة: الإستراتيجية المشتركة مع روسيا، والإستراتيجية المشتركة مع أوكرانيا، والإستراتيجية المشتركة مع دول جنوب وشرق البحر المتوسط.

2- العمليات المشتركة (Joint Actions): وهي عمليات ميدانية قد يضطر الاتحاد الأوروبي أو يطلب منه القيام بها بمفرده أو بالتعاون مع دول أو منظمات أو تجمعات دولية أخرى في أوقات الأزمات أو الكوارث الطبيعية. وقد تكون متعددة الصور والأشكال؛ تقديم الإغاثة الإنسانية، المشاركة في قوات حفظ السلام، أو المشاركة في الإشراف على انتخابات في إطار عملية لبناء السلام في نهاية أزمة...الخ. وفي واقع الحال، فقد قام الاتحاد الأوروبي بشكل

منفرد أو بالمشاركة مع آخرين بعدة عمليات ميدانية مشتركة، ومنها العمليات التي قام بها في إطار الدور الذي أوكل إليه بموجب اتفاق السلام الخاص بالبوسنة والهرسك (اتفاق باريس/دايتون لعام 1995)، بما في ذلك إرسال مراقبين للإشراف على الانتخابات والإسهام في إعادة تشكيل وتدريب قوات الأمن سواء في البوسنة والهرسك أو في ألبانيا، وفرق الأطباء الشرعيين أو الفرق الخاصة بإزالة ...وقد قاد الاتحاد الأوروبي عملية عسكرية في جمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة.

3- المواقف المشتركة (Common Positions): يقصد بها تلك المواقف التي تعكس وجهة نظر الاتحاد ورؤيته لقضايا دولية من الواجب أن يكون له موقفا بخصوصها. وقد يتم التعبير عن هذه المواقف على شكل بيان مشترك يصدر عن القمة أو عن مجلس الوزراء أو الممثل الأوروبي للشؤون الخارجية. أو قد يعكسه إعلان موقف أو تصويت مشترك داخل المنظمات الدولية أو الإقليمية المحددة. ومن ناحية أخرى، فقد تعكس هذه المواقف المشتركة مجرد التعبير عن التعاطف أو التفهم أو إظهار حسن النيات أو مشاعر الرضا أو الاستنكار أو الغضب تجاه طرف أو تصرف. هذا إضافة إلى أن هذه المواقف قد تتأتى مصحوبة بإجراءات معينة على شكل فرض عقوبات اقتصادية أو دبلوماسية أو عسكرية، وهنا يجب أن يتم إصدار المواقف المشتركة عن مجلس الوزراء أو المجلس الأوروبي نفسه وعلى قاعدة الإجماع (بالإجماع).

سادسا: الهياكل الخاصة بصنع وتنفيذ السياسة الخارجية للاتحاد:

ما تزال الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، حتى هذه اللحظات، تقاوم فكرة التنازل عن جزء مهم من صلاحياتها لصالح المؤسسات التكاملية، على الرغم من موافقة الدول الأعضاء على أن يكون للاتحاد الأوروبي سياسة

خارجية وأمنية مشتركة وأن يصبح النشاط المتعلق برسم وتنفيذ تلك السياسة أحد المرتكزات أو الأعمدة الثلاثة لعملية التكامل والاندماج الأوروبي. فما زالت تلك الدول تحاول قدر المستطاع الاحتفاظ باحتكارها لعملية صنع السياسة الخارجية والأمن المشترك داخل الاتحاد الأوروبي. وقد ترتب على هذا الأمر نتيجتان في غاية الأهمية، وهما؛ النتيجة الأولى، وهي إسناد الدور الرئيسي، إن لم يكن الوحيد، في عملية صنع هذه السياسة إلى المجلس (بمستوييه)، وتهميش دور بقية مؤسسات الاتحاد، وبخاصة المفوضية والبرلمان. فالملاحظ أن دور المفوضية في صنع السياسة الخارجية محدودا بصلاحيتها تقديم مقترحات أو طلب عقد جلسة طارئة للمجلس. أما فيما يتعلق بالبرلمان، فدوره يغلب عليه الطابع الاستشاري؛ الذي في وسعه أن يسأل أو يستفسر، لكنه لا يستطيع أن يصنع أو يقرر. أما النتيجة الثانية، فهي الإصرار على اتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة الخارجية والأمن المشترك بالإجماع، في ما عدا حالات قليلة واستثنائية.

وعلى أية حال، فإن المجلس الوزاري يتولى تحديد المبادئ والتوجهات العامة والخطوط العريضة للسياسة الخارجية وسياسة الدفاع المشترك، وتحديد الأدوات الملائمة لتنفيذها: أمثال الاستراتيجيات المشتركة، والعمليات الميدانية المشتركة، والمواقف المشتركة، والاتفاقيات، وتقدير الموقف، والإعلانات، والبيانات. أما بالنسبة لمجلس الوزراء، فيعد صانع القرار الحقيقي لأنه المطبخ الفعلي لعملية صنع وتحديد وتنفيذ السياسة الخارجية والأمن المشترك، في ضوء التوجيهات العامة التي تصدر عن المجلس الأوروبي. ويعاون المجلس في أداء مهامه بنية تنظيمية تزداد تعقيدا وتركيبا مع تزايد طبيعة وأهمية الدور الذي يلعبه الاتحاد الأوروبي في مجال السياسة الخارجية وسياسة الأمن والدفاع، والتي تشمل هذه ما يلي:

أ- ممثل أعلى للشؤون الخارجية والأمن: ويشغل في الوقت نفسه منصب السكرتير العام للمجلس، وكذلك السكرتير العام لاتحاد أوروبا الغربية. أما بالنسبة لمهمته فهي؛ مساعدة مجلس الوزراء على تحضير وإعداد وصياغة كل ما يتعلق بصنع وتنفيذ السياسة الخارجية وسياسة الدفاع والأمن المشترك. وأول شخص شغل هذا المنصب هو الإسباني خافيير سولانا، السكرتير العام السابق لحلف شمال الأطلسي (عين في 18/تشرين الأول/ أكتوبر 1999، لمدة خمس سنوات). ويقوم على مساعدة الممثل الأعلى جهاز إداري قوي من الدبلوماسيين والخبراء والفنيين والإداريين، ويضم مركزا أو وحدة للتخطيط السياسي والإنذار المبكر تتابع كل التطورات والأحداث الدولية على مدى الأربع والعشرين ساعة، وبخاصة خلال الأزمات.

ب- اللجنة الدائمة للسياسة والأمن: تتكون هذه اللجنة من مديري إدارات الشؤون السياسية في وزارات الخارجية في الدول الأعضاء. فتقوم بمتابعة الموقف الدولي، وإجراء التحليلات اللازمة واستخلاص النتائج حول طبيعة الخطوات والإجراءات الواجب اتخاذها، لترفع توصياتها واقتراح ما تراه مناسبا على المجلس بناء على طلبه أو بمبادرة ذاتية منها. كذلك، على اللجنة متابعة الإجراءات التي يقرها المجلس للتعرف على مدى تأثيرها وفاعليتها.

ج- مجموعة التخطيط العسكرية: تتكون هذه المجموعة من المجموعة العسكرية التي تخطط وتتابع العمليات العسكرية الميدانية، التي تشمل اللجنة العسكرية للاتحاد الأوروبي ولجنة أركان الاتحاد الأوروبي. وتضم كذلك مجموعة بحثية لدراسة وتحليل القضايا الأمنية وجمع ورصد ومتابعة المعلومات العسكرية المتاحة عن مناطق الأزمات، شاملة مركزين؛ مركزا لدراسات الأمن ومركزا للمتابعة عبر الأقمار الصناعية.

ومما يجب ذكره هنا، وطبقا لما قلناه سابقا، ما اتخذه المجلس الأوروبي في هلسنكي عام 1999 (10-11/ كانون الأول/ ديسمبر) من قرارات مهمة طالب فيها الدول الأعضاء بالمساهمة في تشكيل قوة قوامها 50-60 ألف جندي مقاتل. وتجهيزها للعمل قبل نهاية عام 2003، وبطريقة تمكن من نشرها وتكليفها بعمليات قتالية لحفظ السلام في المناطق التي لا تشملها عمليات حلف شمال الأطلسي خلال فترة زمنية لا تتجاوز ستين يوما. وكان قبل هذا التاريخ قد طرحت مبادرة مشتركة ألمانية فرنسية لإنشاء جيش أوروبي تكون نواته فرقة فرنسية ألمانية مشتركة، وقد أصبحت جاهزة بالفعل عام 1990. وتم الإعلان في تشرين الأول/ أكتوبر 1991 من قبل الرئيسيين الفرنسي والألماني، أن هذه الفرقة سيتم وضعها تحت تصرف المنظمات الأوروبية المعنية، ستكون نواة لجيش أوروبي مفتوح لانضمام من يرغب من الدول الأوروبية. وبالفعل فقد شاركت في هذه النواة بلجيكا (عام 1993)، وأسبانيا واللوكسمبورغ (عام 1995)، وكان هذا الجيش جاهزا للعمل عام 1995 بقوام بلغ 50 ألفا جندي.

د- الممثلون الخواص (الخاصون): عبارة عن ممثلين يقوم المجلس بإفادهم إلى مناطق معينة للقيام بمهام تتطلب إقامة طويلة نسبيا أو دائمة من أجل الإسهام والمشاركة في إيجاد تسوية سلمية لأزمات ممتدة، وذلك في ضوء الاستراتيجيات والمواقف المشتركة للاتحاد تجاه هذه الأزمات. فقد كان للاتحاد سبعة ممثلين في سبع مناطق ملتهبة من العالم(ليس من الضرورة ذكرهم)..

وفي هذا السياق، تثير عملية التنسيق والتعاون الخاصة بالاتحاد الأوروبي العديد من الأسئلة أهمها يتعلق بمدى وجود سياسة خارجية أوروبية موحدة؛ فهل يوجد سياسة خارجية أوروبية موحدة؟

فكما أسلفنا، فإنه على الرغم من تجاوز أوروبا لمرحلة متقدمة في عملية التكامل الاقتصادي، إذ تحولت السوق الأوروبية المشتركة في ظل معاهدة روما لعام 1957 إلى سوق أوروبية واحدة في إطار معاهدة ماستريخت لعام 1993، ولكن التكامل السياسي ما يزال يعتبر هدفا منشودا. فالمصالح القومية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ليست متوافقة تماما تجاه العديد من قضايا السياسة الخارجية. فنزعة فرنسا الاستقلالية في سياستها الخارجية تتقاطع على سبيل المثال مع السياسة الخارجية البريطانية الملاحظ تبعيتها للولايات المتحدة الأمريكية.

فيلاحظ منذ بداية الألفية الجديدة، تذبذب وتباين وعدم وجود سياسة خارجية أوروبية موحدة، وذلك يعود إلى الأسباب التالية[1]:

1- على الرغم من نجاح عملية التكامل الاقتصادي والنقدي خلال العقود الخمسة الماضية (الستة)، ولكن تحقيق الوحدة السياسية كان وما يزال هدفا يراود الأوروبيين، فالاتحاد الأوروبي عبارة عن تنظيم إقليمي حقق مستويات مرتفعة من التكامل السياسي، مع بقاء قيام الولايات المتحدة الأوروبية هدفا مطلوبا يكتنفه العديد من الاعتبارات والمؤثرات الداخلية والخارجية. وحتى على المستوى الاقتصادي، فإن محاولة تنسيق إستراتيجية أوروبية موحدة للطاقة تتداخل فيها مجموعة من الاعتبارات الثقافية والجغرافية والاقتصادية والسياسية التي تعوق العمل الأوروبي المشترك في هذا المجال، وفي مجالات أخرى كالأمن والدفاع والخارجية؛ فمثلا، في الوقت الذي لا تسمح فيه فرنسا بأي تدخل خارجي - وإن كان من قبل الدول الاتحاد الأوروبي- قد

(1) مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، مرجع سبق ذكره، ص 14.

يؤدي إلى إنتاج واستهلاك الطاقة النووية الفرنسية، فنفس الشيء يحدث بالنسبة لبريطانيا وهولندا بخصوص بترولهما وغازهما الطبيعي. بينما يوجد دول غير نووية مثل إيطاليا والنمسا، تسعى إلى مشاركة جيرانها النوويين في الاستفادة من الطاقة المتوافرة لديهم بدلا من بناء مفاعلات نووية وطنية[1].

2- إن عملية انضمام أعضاء جدد إلى الاتحاد الأوروبي سيعقد تحقيق عملية التكامل السياسي أكثر مما ييسر؛ فبعد انضمام بعض دول شرق أوروبا إضافة إلى دول البلطيق سيؤدي إلى عدم التجانس، وبالنتيجة فإن تحقيق مشروع الولايات الأوروبية سيصبح أكثر صعوبة في المستقبل القريب.

3- إن ظهور أوروبا كتكتل اقتصادي كبير لا يعني بأي حال من الأحوال احتلالها لنفس المرتبة في المجالين العسكري والسياسي. فأوروبا وإن كانت عملاقا اقتصاديا وماليا، إلا أنها لا تتمتع بنفس المرتبة في المجالين العسكري والسياسي، وذلك لاستمرار اعتمادها بشكل كبير على الولايات المتحدة في جانب الدفاع ضمن إطار حلف شمال الأطلسي. فالولايات المتحدة كانت ولا تزال تعتبر الحليف الاستراتيجي لأوروبا على الرغم من اختفاء التهديد الشيوعي لأوروبا بعد تفكك حلف وارسو والاتحاد السوفيتي سابقا.

وكانت أزمة البوسنة والهرسك ثم أزمة كوسوفو قد أبانتا فيما بعد عن عدم قدرة الدول الأوروبية على التعامل مع هاتين الأزمتين خلال العقد الأخير من القرن العشرين بدون مساعدة الولايات المتحدة.

---

(1) ياسمين فاروق، "أية إستراتيجية أوروبية للطاقة؟"، مجلة السياسة الدولية، عدد 164 أبريل، 2006، ص 68.

وقد قويت عملية التنسيق الأوروبي تجاه قضايا السياسة الخارجية، يظهر جليا بتطوير عملية التكامل الاقتصادي منذ التوقيع على معاهدة روما لعام 1957، ولكن معاهدة أمستردام لعام 1997 قد نصت على ضرورة تقوية عملية التنسيق والتعاون الأوروبي في مجال السياسة الخارجية. وقد تمثلت أولويات السياسة الخارجية الأوروبية في بداية الألفية الثالثة، على وجه العموم في تحقيق الأمور التالية[1]:

1- مواصلة الاستمرار والتحالف الاستراتيجي مع الولايات المتحدة الأمريكية، وبخاصة وإن الدول الأوروبية لا تملك نفس القوة الرادعة، لتقوم بالدفاع عن نفسها ضد أي هجوم نووي روسي. فالهاجس الأمني جعل أوروبا تعتمد بشكل ملحوظ في الدفاع عن نفسها على الولايات المتحدة. فالتزام الولايات المتحدة باستمرار وجود قوات نووية وتقليدية أمريكية للدفاع عن أوروبا أعطاها تأثيرا سياسيا لا يمكن لأوروبا أن تتجاهله حتى في ظل تنامي النزعة الاستقلالية بين بعض الدول الأوروبية مؤخرا.

هذا إضافة إلى تصاعد حدة الاختلافات بين دول الاتحاد الأوروبي بشأن تصاعد الحماية الاقتصادية، أو ما عرفته فرنسا مؤخرا بـ "الوطنية الاقتصادية" التي تمارسها الدول الأوروبية على أسواقها الداخلية، وكمثال على ذلك ما قامت به فرنسا خلال شهر مارس/آذار عام 2006، وذلك عندما تدخلت حكومة رئيس الوزراء دومينيك دي فيلبان لمنع دخول شركة إيطالية في السوق الفرنسية، وللتعجيل بدمج شركتين فرنسيتين منتجتين للغاز الطبيعي، وهي الخطوة التي تولد عنها وجود ثاني أكبر مجموعة اقتصادية عالمية في هذا المجال، مما أدى

(1) مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، مرجع سبق ذكره، ص 14.

بالحكومة الإيطالية إلى رفع الأمر إلى المفوضية الأوروبية وتـتهم فرنـسا بخـرق مبـادئ اقتصاد السوق الذي يقوم عليها التكامل الاقتـصادي الأوروبي. وبالنتيجـة، فقـد تحـول الأمر من منافسة اقتصادية إلى مواجهة بين الحكومات[1].

2-العمل على تقويـة أواصر التعـاون مـع دول شرق أوروبـا بعـد انهيـار الـنظم الشيوعية فيها؛ عدو الأمس أصبح صديق بل حليف اليوم، إذ انضمت العديد من دول أوروبا الشرقية إلى حلف شـمال الأطلـسي. هـذا إضـافة إلى قبولهـا في عـضوية الاتحـاد الأوروبي. فهذه الدول الأوروبية التي عانت من حـربين عـالميتين، تعمـل بكـل جهـدها لجعل القارة الأوروبية منطقة سلام واستقرار، ليس فقط عن طريـق توطيـد العلاقـات مع دول أوروبا الـشرقية سـابقا، ولكـن أيـضا مـع رابطـة الـدول المـستقلة التـي تـضم جمهوريات الاتحاد السوفيتي سابقا.

3-العمل على تقوية أواصر التعاون مـع الـدول المتوسـطية، وذلـك لأن منطقـة البحر المتوسط تشكل بدورها تحديا أمنيا طالما أن بعض الـدول المتوسـطية تعـاني مـن عـدم الاسـتقرار الاقتـصادي والـسياسي، ولهـذا فقـد بـادرت دول الاتحـاد الأوروبي إلى تأسيس الشراكة الأوروبية المتوسطية.

4-العمل على تقوية علاقات التعاون مع دول الشرق الأوسط، لما تحتويـه هـذه المنطقة من ثروات مثل النفط الذي يعتـبر مـصدر الطاقـة الرئيـسي للـدول الأوروبيـة، نتيجة للموقع الجيو- سياسي لهذه المنطقـة. وكـذلك فـإن الاتحـاد الأوروبي يـسعى إلى القيام بدور هاما ومساعد في حل الـصراع العـربي الإسرائـيلي، مـن أجـل تـدعيم فـرص السلام والاستقرار في هذه المنطقة.

(1) ياسمين فاروق، مرجع سبق ذكره، ص 68.

5- محاولة العمل الجاد على تقوية العلاقات مع الدول الأخرى، وبخاصة آسيا وأفريقيا ودول أمريكا اللاتينية. ومن أجل تحقيق ذلك فقد عقدت الكثير من اللقاءات مع هذه الدول على مستوى القمة. فعلى سبيل المثال، فقد عقد في شهر أبريل عام 2000 في القاهرة مؤتمر قمة أوروبي أفريقي، حضره عدد كبير من القادة السياسيين في أوروبا وأفريقيا، تعرض لأوجه التعاون الاقتصادي والسياسي والثقافي، وتم خلاله خفض ديون الدول الأفريقية لمساعدتها في تحقيق عملية التنمية والاستقرار السياسي، وتبني الديمقراطية والصمود أمام أية منافسة.

يتبن لنا مما سبق أن الدلائل تشير إلى عدم وجود سياسة خارجية أوروبية موحدة، وما هو موجود هو درجة كبيرة من التنسيق والتعاون بين دول الاتحاد الأوروبي. ويعكس الاتجاه الأوروبي العام منذ نهاية القرن العشرين دعم عملية التكامل السياسي أن معاهدة أمستردام لعام 1997 قد استحدثت مثلا مناصب لم تكن معروفة من قبل (في السابق) وهي[1]:

1- الممثل أو المفوض الأوروبي للشؤون الأمنية، وقد تولاه خافيير سولانا الرئيس السابق لمنظمة حلف شمال الأطلسي. وقد يعزى تولي سولانا لهذا المنصب بالذات إلى ربط البعد الأمني للاتحاد الأوروبي بمنظمة حلف شمال الأطلسي، الذي كان يتولى رئاستها وزير الخارجية البريطاني السابق روبرت روبنسون. فأمن أوروبا لا يمكن عزله عن أمن حلف شمال الأطلسي، فكان تعيين سولانا للمحافظة على العلاقة القوية بين التنظيمين.

(1) مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، مرجع سبق ذكره، ص 14.

2- الممثل والمفوض الأوروبي للشؤون السياسية أو العلاقات الخارجية، وكان يتولاه الدبلوماسي الانجليزي كريس باتن ليقوم بتنسيق الموقف الأوروبي تجاه العديد من المسائل السياسية والاقتصادية العالمية.

3- عدة ممثلين ومفوضين أوروبيين في المجالات المختلفة الأخرى، يصل عددهم إلى حوالي عشرين مفوضا، بما في ذلك مفوض الشؤون الأمنية والشؤون السياسية.

ولا يعني أن المناصب الجديدة التي استحدثتها معاهدة أمستردام لعام 1997 بالضرورة وجود سياسة خارجية أوروبية موحدة، وذلك لعدة أسباب[1]:

1- لم تتحقق الوحدة السياسية على مستوى النظام الإقليمي الأوروبي، إذ إن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي هي ذات سيادة حتى، وإن تنازلت عن بعض اختصاصاتها لصالح مؤسسات الاتحاد الأوروبي.

2- لقد كانت ومازالت الدول الأوروبية تعتبر مجال السياسة الخارجية والأمن من ضمن المجالات التقليدية المرتبطة بسيادتها. وبالنتيجة فإنها لن تتنازل عنها كلية لصالح أية جهة أخرى، وحتى ولو مؤقتا. هذا إضافة إلى عدم تكامل هذه الدول في أمنها "الطاقوي" ، وكما تقول الباحثة ياسمين فاروق: " وإذا كانت كل الدراسات... تدفع الدول الأوروبية إلى التكامل في مجال الطاقة، فإن سياسات وممارسات الدول الأوروبية أوضحت صعوبة الموازنة بين حماية

(1) المرجع نفسه، ص 15. انظر للمزيد:

Wikipedia, **European Union:** Foreign relations of the European Union, Common Foreign and Security Policy, and European External Action Service, the free encyclopedia 6/10/2010.

المصلحة الوطنية والأمن القومي للدولة من جانب، والمضي قدما في تعميق التكامل الإقليمي والالتزام بمبادئ اقتصاد السوق والمنافسة الحرة من جانب آخر"[1].

3- ليس من السهولة بمكان على دول مثل فرنسا وبريطانيا كدول نووية الموافقة على تقرير سياستهما الخارجية من قبل مؤسسات الاتحاد الأوروبي.

4- من الصعوبة الاتفاق على المسائل الأمنية في إطار مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وبخاصة وأن بعض دول الاتحاد الأوروبي مثل أيرلندا والسويد والنمسا وفنلندا، ليست أعضاء في منظمة حلف شمال الأطلسي. كذلك فإن الدنمرك وأيرلندا واليونان ليست أعضاء في اتحاد غرب أوروبا (WEU)، الذي يعد التنظيم الدفاعي الثاني على مستوى أوروبا. ونتيجة لعدم عضوية بعض الدول الأوروبية في كل من حلف شمال الأطلسي واتحاد غرب أوروبا، فقد اتفقت دول الاتحاد الأوروبي على تفعيل دور اتحاد غرب أوروبا، باعتباره أحد مؤسسات الاتحاد الأوروبي في مجال السياسة الأوروبية-الأمنية المشتركة عن طريق التنسيق والتعاون مع كل من الاتحاد الأوروبي ومنظمة حلف شمال الأطلسي.

وبسبب حساسية المسائل والقضايا الأمنية، فإن القرارات التي يتخذها غرب أوروبا في المجال الأمني تعكس تطبيق قاعدة الإجماع. وكذلك، فقد تطور المفهوم الأوروبي للسياسة الأمنية المشتركة بعد عقد اتفاقيتي ماستريخت لعام 1992 وأمستردام لعام 1997، إذ أصبحت قضايا السياسة الأوروبية في مجالي

(1) ياسمين فاروق، مرجع سبق ذكره، ص 69.

السياسة الخارجية والأمن تمتد لتشمل كل المسائل ذات العلاقة بأمن الاتحاد الأوروبي.

5- تتخذ معظم القرارات المتعلقة بالسياسة الخارجية والأمنية في إطار التعاون الحكومي بين الدول الأوروبية.

فيلعب مجلس الاتحاد الأوروبي دورا هاما في تحديد السياسة الخارجية المشتركة، حيث يتخذ قراراته في هذا الأمر وفق تطبيق قاعدة الإجماع؛ فهذا المجلس يمكنه أن يصنف قراراته في مجال السياسة الخارجية المشتركة على أساس أنها تعكس ضرورة اتخاذ عمل أو إجراء مشترك يجسد المصلحة المشتركة للاتحاد الأوروبي. وتتسع الأعمال أو الإجراءات المشتركة،التي تتطلب من المجلس اتخاذ قرارات بخصوصها لتشمل، ما يلي:

أ- تحقيق أهداف مؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي، التي تضمنها البيان الختامي لمؤتمر هلسنكي لعام 1975، وميثاق باريس لعام 1990.

ب- نزع السلاح والرقابة على التسلح في أوروبا.

ج- منع انتشار الأسلحة النووية.

د- الأبعاد الاقتصادية للأمن.

هـ- الرقابة على عملية نقل تقنية السلاح إلى دولة ثالثة.

و- الرقابة على صادرات الأسلحة، وبخاصة تلك التي تصدر إلى مناطق التوتر في العالم.

ويجب ملاحظة أنه عندما يقرر مجلس الاتحاد الأوروبي أن قضية ما تشكل ضرورة اتخاذ عمل أو إجراء مشترك إزاءها، فإن قاعدة الأغلبية المطلقة أو أغلبية

الثلثين تحل محل تطبيق قاعدة الإجماع. وعندما يقـرر المجلـس أن قـضية مـا تعكـس ضرورة اتخاذ عمل مشترك إزاءها، وأنه قد اتخذ قرارا بخصوصها بالفعل. فإن مثل هذا القرار يكون ملزما لجميع الدول الأعضاء. أما بالنسبة للمسائل الأخرى، التـي لا تـدخل في نطاق العمل المشترك، فإن معاهـدة أمـستردام لعـام 1997 تلـزم الـدول الأعـضاء في الاتحاد الأوروبي بأن تتشاور وتنسق مواقفهـا مـن خـلال المجلـس مـع تطبيـق قاعـدة الإجماع.

وقد تأثر الاتحاد الأوروبي بما آثر على العالم بعد الحرب البـاردة عنـدما تزامنـت ثلاثة تحولات أساسية هي "نهاية الحرب الباردة عـلى المـستوى الاسـتراتيجي، والعولمـة على المستوى الاقتصادي، ونهاية الشيوعية على المستوى الأيديولوجي.وقـد فـرض هـذا التزامن ضرورة التفكير في عالم بدون حدود ثابتة فاصلة وكذلك بدون عدو واضح" [1].

نخلص إلى القول إن معاهدة أمستردام التي أبرمت عام 1997، ودخلت إلى حيز التنفيذ بعد أن صدق عليها العدد المطلوب من دول الاتحاد الأوروبي في الأول من مايو 1999، قد حددت نمط القرارات والقضايا التي تجسد وجود سياسـة خارجيـة مـشتركة تجسد المـصلحة المـشتركة للاتحـاد الأوروبي. ولكـن لا يعنـي ذلـك أن الاتحـاد الأوروبي يتبنى سياسة خارجية موحدة، بقدر ما يعني أن الاتحاد الأوروبي أصبح ينسق سياسـته الخارجية في مجالات الاهتمام المشتركة أكثر من أي وقت مضى، وذلك نتيجة لما قررتـه معاهدة أمستردام لعام 1997 بهذا الخصوص.

---

(1) بخوش مصطفى، "التحول في مفهوم الأمن والترتيبات الأمنيـة في المتوسـط"، مجلـة الـسياسة الدوليـة، عـدد 174 أكتوبر 2008، ص 144.

وقد كان قرار قمة هلسنكي عام 1999 بخصوص أهلية تركيا للانضمام للاتحاد الأوروبي، جزءا من سياسة خارجية مشتركة، بعد نحو أربعين عاما من الجهود المتعبة، التي صرح رئيس الأركان التركي بخصوصها، بدعم العسكريين لطلب عضوية تركيا للاتحاد الأوروبي، قائلا: "إننا نرى قرار الاتحاد الأوروبي في صالح الأمة التركية تماما... إن العضوية في الاتحاد الأوروبي هي هدف قومي وسياسة رسمية للدولة" [1].

(1) فوزي درويش، "المؤسسة العسكرية التركية والانضمام إلى الاتحاد الأوروبي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 166 أكتوبر، 2006، ص 83.

المبحث الثاني

محاولة وضع أسس السياسة الخارجية والأمنية المشتركة للاتحاد الأوروبي

لقد حقق الاتحاد الأوروبي خطوة مهمة باتجاه ما يسمى "مأسسة" سياسة خارجية موحدة لهذا الاتحاد، وذلك عن طريق تعيين مفوض خاص للعلاقات الخارجية يتحدث باسم المفوضية الأوروبية. وكان الأسباني خافيير سولانا هو أول من تسلم هذا المنصب[1]. وقد كانت تجربة البوسنة كافية لدفع دول الاتحاد الأوروبي إلى البحث عن صيغة توافقية لتجاوز الخلافات حول امتلاك قدرات عسكرية مستقلة تقوم بمهام التدخل العسكري في مناطق النزاعات في القارة الأوروبية، وبخاصة في حالة رفض الولايات المتحدة التحرك وتحريك حلف شمال الأطلسي. وإذا ما تحركت، كما هو الحال في وضعي البوسنة وكوسوفو، فكانت السيطرة الأمريكية التامة على عملية اتخاذ القرار وتحريك القوات والأنشطة الاستخباراتية كافة. وقد أوضح ذلك، الجنرال الأمريكي ويسلي كلارك، الذي تولى قيادة قوات الحلف إثناء العمليات العسكرية ضد يوغسلافيا، عندما قال: "كانت هناك العديد من الخلافات إبان الحرب في البوسنة، ولكن في كوسوفو كانت الخلافات أكثر وأعمق؛ حيث دارت حول الأهداف التي ينبغي قصفها، ومواعيد التصعيد وقضية إرسال القوات البرية، فقد سعت واشنطن

(1) مخلد مبيضين، "محددات السياسة الأوروبية تجاه عملية التسوية الإسرائيلية-الفلسطينية بعد معاهدة ماستريخت"، ص 18.

للسيطرة على المواقف، وكانت الاستخبارات الأمريكية هي التي تقوم بالعمل"[1].

وعلى أية حال، فقد كانت نقطة التحول الرئيسية في هذا الجهد، هو التغير الذي طرأ على الموقف البريطاني الذي تبلور في قمة سان مالو التي جمعت بين رئيس الوزراء البريطاني الأسبق توني بلير والرئيس الفرنسي السابق جاك شيراك. فقد شهدت هذه القمة تغيرا في الموقف البريطاني الذي كان يعارض باستمرار أي نوع من العمل الأوروبي المشترك في مجالي السياسة الخارجية والأمن خوفا من التأثير على الرابطة الأطلسية مع الولايات المتحدة، بالإضافة إلى المخاوف من تهميش الدور البريطاني في القارة الأوروبية. وقد جاء في بيان هذه القمة ضرورة تمكين الاتحاد الأوروبي من اتخاذ القرارات وتطبيق العمل العسكري في حالة عدم تحرك حلف شمال الأطلسي، بأن يمتلك هذا الاتحاد الهياكل والقدرات اللازمة للتخطيط الاستراتيجي، آخذين بعين الاعتبار القدرات الحالية لاتحاد غرب أوروبا وتطوير علاقاته مع الاتحاد الأوروبي.

وقد رحب مجلس أوروبا بهذا الأمر؛ حيث أعلن رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأوروبي عن تأييدهم لقيادة اتحاد غرب أوروبا للعمليات العسكرية مطالبين باستكمال الترتيبات لزيادة التعاون بين الاتحاد الأوروبي واتحاد غرب أوروبا. ولكن في 13 مايو 1999، خلال حملة الحلف على يوغسلافيا، فقد أعلن رئيس الوزراء البريطاني السابق توني بلير: "إذا كان لأوروبا أن تأخذ دورا دفاعيا رئيسيا فهي تحتاج إلى قوات حديثة وفي حاجة إلى معرفة كيف تعمل معا ونتعاون معا ونكمل قدراتنا بعضها بعضا، وهو ما يعني ضرورة دمج الصناعات

(1) نقلا عن عماد جاد، مرجع سبق ذكره، ص 220. للمزيد انظر:
Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

العسكرية وأيضا المشتريات العسكرية...إذا كانت لدينا شكوك في السابق، فقد أزالتها خبرة كوسوفو". ومن جهته، فقد أقر الجنرال الأمريكي ويسلي كلارك قائد القوات الأطلسية التي دخلت كوسوفو بالدور الأمريكي بدفع دول الاتحاد الأوروبي لامتلاك بنية عسكرية مستقلة، وذلك بقوله: "علينا أن نعترف بأننا نحن الأمريكيين شجعنا الأوروبيين على الاعتقاد بأننا ربما لا نكون موجودين لتقديم المساعدة عند حدوث أزمات أمنية مستقبلا في أوروبا" [(1)].

ولقد شكلت قمة الاتحاد الأوروبي التي عقدت في كولون (في الثالث والرابع من يونيو1999)، أي إثناء غارات الحلف على يوغسلافيا، نقطة تحول أساسية تجاه تطوير الاتحاد الأوروبي لسياسة خارجية وأمنية مشتركة. وعلى الرغم من تأجيل رؤساء الدول والحكومات اتخاذ قرار رسمي في القضايا المؤسسية حتى نهاية عام 2000، ولكن ظهر إجماع حول ضرورة إعطاء الاتحاد دورا أقوى في الشؤون الدولية من خلال تقوية وتعزيز السياسة الخارجية والأمنية المشتركة مدعومة بقوة عسكرية وهياكل مؤسسية لصنع القرار. ففي تلك القمة، عبر قادة الاتحاد عن رغبتهم في تضمين هياكل السياسة الدفاعية في السياسة الخارجية والأمنية للاتحاد الأوروبي. وقد وافق قادة الاتحاد على أن يقوم مجلس الاتحاد الأوروبي باتخاذ القرارات الخاصة بمواجهة الأزمات بالإجماع، مع الأخذ بعين الاعتبار رؤى الدول التي لا ترغب في المشاركة. وكذلك وافقوا على العمل من أجل بلورة ما يلزم من آليات لاتخاذ القرارات الخاصة بمواجهة الأزمات في ضوء العناصر التالية[(2)]:

---

(1) المرجع نفسه، ص 220.

(2) المرجع نفسه، ص 222. للمزيد راجع:

Wikipedia, **European Union:** Foreign relations of the European Union, Common Foreign and Security Policy, and European External Action Service, the free encyclopedia 6/10/2010.

1- دورية الاجتماعات مع عقد اجتماعات طارئة، وتشكيل مجلس للشؤون العامة (General Affairs Council) يشمل وزراء الدفاع.

2- تشكيل لجنة سياسية وأمنية دائمة في بروكسل تضم خبراء سياسيين وعسكريين.

3- تشكيل لجنة عسكرية تضم خبراء عسكريين يقدمون التوصيات للجنة السياسية والأمنية.

4- تشكيل هيئة عسكرية للاتحاد الأوروبي تحتوي مركزا للتوجيه.

ومن ناحية أخرى، فقد أكد مجلس أوروبا على حق كافة الدول في الاتحاد الأوروبي في المشاركة في الترتيبات والعمليات على قدم المساواة، مشددا على ضرورة امتلاك الاتحاد القدرة على العمل المستقل عبر تشكيل هياكل وقيادات وقوات أوروبية تعمل بشكل مستقل أو من خلال استخدام قدرات وأصول حلف شمال الأطلسي. كما أقرت القمة تعيين خافيير سولانا، الذي كان يشغل منصب الأمين العام لحلف شمال الأطلسي، في منصب الممثل الأعلى للسياسة الخارجية والأمنية الأوروبية.

ومن هنا تأتي أهمية قمة كولون (3-4 يونيو 1999)؛ فقبل انعقادها كان الحديث الأوروبي يدور حول دمج المادة الخامسة من معاهدة اتحاد غرب أوروبا في معاهدة الاتحاد الأوروبي، وهو الأمر الذي كانت تتحمس له ألمانيا، وتتحفظ عليه فرنسا، في حين كانت الدول المحايدة (النمسا، السويد، فنلندا، وأيرلندا) ترفضه مخافة إلغاء حيادها عبر الالتزام بمبدأ المساعدة الدفاعية المتبادلة الذي تنص عليه المادة المذكورة، وهو أمر يمكن أن يلقى معارضة الرأي العام فيها. فكانت قمة كولون التي قدمت حلا للإشكالية عبر أخذ مهام اتحاد غرب

أوروبا وتضمينها في الاتحاد الأوروبي دون أن يعني ذلك سحب مبدأ المساعدة الدفاعية المتبادلة على كافة الدول الأعضاء. وبناء على ذلك يمكن القول أن قمة كولون قد مثلث خطوة متقدمة على طريق تطور السياسة الخارجية والأمنية الأوروبية.

أما بالنسبة **لقمة هلسنكي**، فقد جاءت هذه القمة (10-11 من ديسمبر) 1999، لتضيف لبنة جديدة في صرح العمل ألأوروبي المشترك في مجالي السياسة الخارجية والأمن؛ لقد نص البيان الختامي للقمة على "أن الاتحاد الأوروبي سوف يشارك في عمليات حفظ السلم والأمن الدوليين في ضوء مبادئ ميثاق الأمم المتحدة"، وأن مجلس أوروبا سوف "يعمل على تطوير قدراته الذاتية لاتخاذ القرار والتحرك حين لا يكون الحلف مستعدا للتحرك، وذلك للقيام بعمل عسكري في مواجهة أزمات دولية". وكذلك فقد جاء في البيان أن المجلس وبناء على الخطوط الاسترشادية التي وضعتها قمة كولون والتقارير الرئاسية، قد وافق على ما يلي[1]:

1- أن تعمل دول الاتحاد على الوصول بحلول عام 2003 إلى القدرة على نشر قوات قوامها ما بين 50 و 60 ألف جندي خلال ستين يوما، وأن تكون هذه القوات قادرة على العمل لمدة عام كامل في مواجهة الأزمات.

2- العمل على إنشاء هياكل سياسية وعسكرية داخل الاتحاد تمكنه من تأمين القيادة السياسية الضرورية والتوجيه الإستراتيجي للعمليات. لذا سوف يتم إنشاء الهيئات التالية داخل المجلس:

(1) عماد جاد، مرجع سبق ذكره، ص 222.

أ- اللجنة السياسية والأمنية الدائمة (Standing Political and Security Committee)

ب- اللجنة العسكرية (The Military Committee)

ج- الهيئة العسكرية (The Military Staff)

3- تطور التعاون والشفافية بين الاتحاد الأوروبي وحلف شمال الأطلسي.

4- سوف يسمح الاتحاد للدول الأعضاء في الحلف ومن غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وللدول الأخرى بالمشاركة في عمليات الاتحاد لإدارة الأزمات، هذا مع أخذ الترتيبات الخاصة بالاتحاد الأوروبي في الاعتبار.

أما **قمة نيس** (عقدت في مدينة نيس الفرنسية 8-9 ديسمبر 2000)، التي كانت لقادة دول وحكومات الاتحاد الأوروبي، فقد وضعت الأسس العملية لنواة القوة العسكرية الأوروبية من جهة، ولتكشف من ناحية أخرى عن عمق الخلافات الأوروبية الأمريكية حول هذه القضية؛ فلطالما نادت الولايات المتحدة بدور أوروبي أكبر في تحمل أعباء الإنفاق العسكري، عادت لتعلن معارضتها الشديدة لامتلاك الاتحاد الأوروبي قوة عسكرية مستقلة تعمل بعيدا عن قيادة حلف شمال الأطلسي.

ومن زاوية أخرى، فقد عبرت فرنسا عن الرغبة الأوروبية في بلورة هوية دفاعية مستقلة وإيجاد آلية مستقلة لاتخاذ القرارات الدفاعية والأمنية. ويبقى حلف شمال الأطلسي أساسا للدفاع المشترك، ولتكون القوة الأوروبية مكملة ومعززة للحلف تنفذ مهام حفظ السلام والإغاثة وغيرهما من الأعمال، وذلك عندما لا ترغب الولايات المتحدة في التدخل. ولكن الولايات المتحدة عملت

على تقييد عملية إنشاء هذه القوة وتطورها عبر التمسك بإخضاع تخطيط ومراقبة العمليات التي تقوم بها هذه القوة لمنظومة الحلف في نهاية الأمر.

وقد انتهت قمة نيس بصيغة توافقية بين الرغبتين الأوروبية والأمريكية؛ لقد جرى حذف الفقرة التي اعترضت عليها وزيرة الخارجية الأمريكية آنذاك (مادلين أولبرايت)، التي كانت تتحدث عن الدور المقترح للاتحاد الأوروبي في إدارة الأزمات الدولية والعلاقات المستقبلية مع حلف شمال الأطلسي. وبمعنى آخر، فقد سقط الاقتراح الفرنسي الذي كان ينص على استقلال هيئة التخطيط العسكري للقوة الأوروبية. وقد جاء التخلي الأوروبي عن فكرة استقلالية هيئة التخطيط العسكري تحت وطأة الضغوط الأمريكية، وذلك برفض السماح للقوة الأوروبية باستخدام العتاد الأطلسي ما لم يشرف الحلف على عملية التخطيط. هذا إضافة إلى التلويح لتركيا بالاعتراض على استخدام القوة للعتاد الأطلسي ما لم يتم إشراك أنقرة في قرارات الحلف[1].

وكذلك فقد ساهم تطور وسائل الاتصال والمواصلات في تقليص الدور الأمني لمؤسسات الجيش في السياسة الخارجية، وذلك لصالح ترتيبات أمنية واقتصادية واجتماعية (مشروع الشراكة، سياسة الجوار، الاتحاد من أجل المتوسط، مؤتمرات القمة،..)، مما أدى إلى تقلص هامش ومساحة المؤسسة العسكرية من جانب، وامتداده لعدة قضايا اجتماعية واقتصادية من جهة أخرى. وما ميز الاتحاد الأوروبي في علاقاته الخارجية هو وجود الأبعاد

(1) المرجع نفسه، ص 223.

المختلفة للأمن؛ البعد الاقتصادي والاجتماعي والإنساني، تجاوز البعد السياسي والاستراتيجي في كثير من الأوقات[1].

ومن ضمن محاولة دول الاتحاد وضع أسس السياسة الخارجية والأمنية المشتركة للاتحاد الأوروبي، فقد جاء انعقاد القمة التأسيسية لـ "الاتحاد من أجل المتوسط" (Union for the Mediterranean) في باريس في الثالث عشر من يوليو 2008 تتويجا للمساعي الحثيثة التي بذلها الرئيس الفرنسي نيكولا ساركوزي من أجل إطلاق هذا التجمع الإقليمي الجديد، وذلك بعد مناقشات أوروبية طويلة وبعض التحفظات العربية. وكان هدف الرئيس الفرنسي هو إنشاء اتحاد إقليمي يقتصر على البلدان المطلة على المتوسط ويستثني البلدان الأوروبية الشمالية، وذلك لاعتبارات داخلية وخارجية[2]: أما بالنسبة للاعتبارات الداخلية، فتتمثل في إعادة بناء النظام الفرنسي على أسس أكثر كفاءة وفاعلية وذلك على نسق وروح وآليات النموذج الأنجلو-ساكسوني، وإغلاق الباب أمام الهجرة غير الشرعية، وبخاصة التي تأتي من العالمين العربي والإسلامي، وفتحه فقط أمام هجرة منتقاة وكفاءات تتناسب واحتياجات فرنسا السكانية الاقتصادية. إضافة إلى إعادة تأهيل ودمج الأجانب المقيمين في فرنسا للتأقلم مع أنماط القيم السائدة في المجتمع الفرنسي. أما بالنسبة للاعتبارات الخارجية، فيمكن تلخيصها بالرغبة الفرنسية في القيام بدور المهيمن الإقليمي داخل حوض المتوسط باعتبار أن منطقة المتوسط هي منطقة نفوذ قديمة تريد الولوج فيها من جديد، إضافة إلى محاولة ساركوزي استعادة الحضور الفرنسي في منطقة المغرب العربي بعد عدة

(1) بخوش مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 147.
(2) سامية بيبرس، مرجع سبق ذكره، ص 133 .

سنوات من التراجع، ولمواجهة تزايد النفوذ الأمريكي الصيني في هذه المنطقة والمتجسد بشكل أساسي في مشروعات واستثمارات أمريكية وصينية كبيرة.

وكذلك كان ضمن الاعتبارات الخارجية، هي رغبة فرنسا في استعادة موقعها داخل البنية العسكرية لحلف أطلسي، ولا يعني هذا التسليم بطموحات الهيمنة الأمريكية، وإنما المساعدة في بناء نظام عالمي متعدد الأقطاب تلعب فيه أوروبا (بقيادة فرنسا) والشريك للولايات المتحدة وليس دور التابع. هذا إضافة إلى التحديات التي يمثلها النظام الدولي الراهن الأحادي القطبية. كذلك يوجد تحد من داخل أوروبا نفسها قد دفع فرنسا إلى إطلاق مشروع "الاتحاد المتوسطي"،ألا وهو النفوذ الألماني المتزايد والمتسع نطاقا بعد إعادة توحيد ألمانيا، وبعد أن ورثت معظم النفوذ السوفيتي في معظم دول أوروبا الشرقية (الشيوعية)، وذلك بمحافظتها على الحد الأدنى في علاقاتها بمنطقة كانت لها نفوذا فيها.

ومهما يكن الأمر، فإن الكثير من السياسيين يرون في هذا المشروع إستراتيجية (هدفا) للرئيس الفرنسي من أجل تحييد تركيا لمنعها من الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، ومحاولة ضم إسرائيل في مشاريع إقليمية لتشكل بذلك واقعا أمام الدول العربية التي ما تزال ترفض التطبيع مع الدولة الإسرائيلية[1].

وقد كانت المعارضة الرئيسية للمشروع قد جاءت من قبل الدول الأوروبية بزعامة ألمانيا، وقد انضمت إليها هولندا وبلدان أوروبا الشرقية. أما سلوفينيا (التي تولت رئاسة الاتحاد الأوروبي في الصف الأول من عام 2008، فقد أعربت عن معارضتها لمشروع ساركوزي، لأنه يحمل تعارضا مع مؤسسات

---

(1) المرجع نفسه، ص 133.

الاتحـاد الأوروبي، داعيـة إلى ضرورة الإبقـاء عـلى الوضـع الـراهن للتعـاون الأورو-المتوسطي ممثلا في عملية برشـلونة. وكـذلك الحـال بالنـسبة لإسـبانيا وإيطاليـا، فعـلى الرغم من تأييدهما المبدئي للمشروع، ولكنهما شعرا بـضيق شـديد مـن انفـراد بـاريس باللعب بالورقة المتوسطية ومـساعيها لاحـتلال مركـز الزعامـة في المنطقـة المتوسـطية. وكذلك فإن تركيا قد عارضـت هـذا المـشروع لأنهـا اعتبرتـه فخـا لإخراجهـا عـن مـسار الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي[1].

وعلى أية حال، فإنه نتيجـة للمعارضـة الأوروبيـة الـشديدة للمـشروع الفرنـسي حول "الاتحاد المتوسطي"، التي كانت تقودها ألمانيا، فقد كاد الوضع يؤدي إلى حدوث أزمة سياسية بين البلدين، وذلـك بعـد سـعيها لوضـع (المـشروع) برمتـه تحـت إشراف الاتحاد الأوروبي بكامل أعضائه الـ 27؛ فخلال اجتماع المستشارة الألمانية أنجيلا ميركـل مع الرئيس الفرنسي في هانوفر في شهر مارس 2008، فقد تم التوصل إلى حلـول وسـط حيث اجبر ساركوزي إلى تقديم تنازلات بهدف نيل الموافقة الأوروبيـة عـلى مـشروعه، وبالتالي فقد عدل اسم المشروع ليكون اسمه الجديد هو "الاتحاد مـن أجـل المتوسـط" (The Union for the Mediterranean). ونتيجــة لــذلك، وخــلال اجــتماع المجلــس الأوروبي الــذي عقــد يــومي 13 و14 مــارس 2008 في بلجيكــا/بروكــسل، فقــد أقر الاتحاد الأوروبي مشروع "الاتحاد من أجل المتوسط"، مصرين على أن يكون الاسـم الرسمي للاتحاد هو: "عملية برشلونة..اتحاد من أجل المتوسط"، وذلك في إشارة للقـول أن هذا الاتحاد هو جزء من عملية برشلونة، وأنه لن يكـون بـديلا عنهـا، وإنمـا مكمـلا

(1) سامية بيبرس، مرجع سبق ذكره، ص 133.

لها[1]. وبالتالي فقد انصاع الرئيس الفرنسي للمطلب الأوروبي بدمج الاتحاد الجديد ضمن مسار برشلونة ليكون امتدادا له، أو على أقل تقدير تفعيلا له، بعد الجمود الذي اعتراه نتيجة لتعثر عملية السلام في الشرق الأوسط.

أما أعضاء التجمع الإقليمي الجديد "الاتحاد من أجل المتوسط"، فإن يشمل جميع البلدان الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (27 دولة) والأعضاء والمراقبين في مسار برشلونة الأورو-متوسطي الذي انطلق في سنة 1995؛ تونس، الجزائر، المغرب، موريتانيا، ليبيا، مصر، الأردن، السلطة الفلسطينية، إسرائيل، لبنان، سوريا، تركيا، ألبانيا. إضافة إلى بعض البلدان المطلة على المتوسط وهي كرواتيا، البوسنة والهرسك، الجبل الأسود، وإمارة موناكو.

ويمثل "الاتحاد من أجل المتوسط" (يضم الاتحاد الأوروبي إضافة إلى الدول المتوسطية غير الأوروبية) تطويرا وتعزيزا لمسار برشلونة (والتي انطلقت عام 1995)، وبخاصة من خلال إضافة برامج "الاتحاد" بصيغة مقبولة أوروبيا، وعملية "برشلونة" بما لها وما عليها[2]. وبخاصة بعد التحولات الأوروبية والعالمية التي أرخت سدلها على الاتحاد الأوروبي بعد تحولات أوروبا الشرقية.

وفي حقيقة الأمر، فإن مشروع الشراكة الأورو-متوسطية يعكس تغير مفهوم الأمن بعد نهاية الحرب الباردة في الفكر الاستراتيجي؛ تم الانتقال من المفهوم الضيق للأمن بالمعنى العسكري، إلى تصور أكثر تعقيدا عن الأمن الإنساني، لأن الأمن لا يعني مجرد غياب الحرب، ولكنه يعني التعاون والاعتماد

---

(1) المرجع نفسه، ص 134.

(2) مصطفى صايج، "الاتحاد من أجل المتوسط ومصير "برشلونة" "، مجلة السياسة الدولية، عدد 174 أكتوبر 2008، ص 138.

المتبادل لتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية لضمان الحد الأدنى من الاستقرار. وفي هذا السياق، لا بد من القول أن الاتحاد الأوروبي أصبح يتخوف وبشكل واضح من الانفجار الديموجرافي المرافق للأزمة الاقتصادية في مجتمعات جنوب المتوسط، وخطورة هذا الانفجار تكمن في استمرار الهجرة السرية نحو مجتمعاته بشكل يصبح فيه المهاجرون عبارة عن لاجئين اقتصاديين يهددون تماسك واندماج المجتمعات الغربية. ومن ناحية نفسية ثقافية، يظهر تخوف الاتحاد الأوروبي من تراجع قوته البشرية مقابل تنامي القوة البشرية لمجتمعات جنوب المتوسط، وبالتالي تراجع قيمها الحضارية مقابل تنامي القيم الإسلامية. وقد تولد هذا التخوف لدى الدول والمجتمعات والنخب بدعم من وسائل الإعلام[1].

هذا إضافة إلى الكثير من النزاعات داخل القارة الأوروبية التي أثقلت التجربة الخاصة بالاتحاد الأوروبي في أبعادها الخارجية، ومنها النزاع الروسي الجورجي وذلك على خلفية قرار تبليسي بإخضاع أوسيتيا الجنوبية عسكريا، وبالمقابل تدفق القوات الروسية إلى داخل الأراضي الجورجية في الثامن من أغسطس/آب 2008، مما جعل النزاع في مقدمة الأحداث الدولية. وقد أبانت هذه الأزمة، وكما يقول بعض المراقبين، أن أوروبا من الممكن أن تتقدم الصفوف عند اندلاع صراع ما للبحث عن تسوية سلمية. وذلك لأن مهمة الاتحاد الأوروبي تكمن في الحفاظ على السلام وحماية الأوروبيين وفق حوار يحترم سيادة واستقلال سلامة أراضي جورجيا ضمن إطار حدود دولية معترف بها[2].

(1) بخوش مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 145.

(2) خالد سعد زغلول، "الأزمة في القوقاز..تحد جديد للاتحاد الأوروبي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 174 أكتوبر 2008، ص 219.

ومـن ناحيـة أخـرى، فـإن الاتحـاد الأوروبي أدان بـشدة قـرار روسـيا الأحـادي بالاعتراف باستقلال هذين الإقليمين (أبخازيا وأوسيتيا الجنوبية)، داعيا الـدول الأخـرى إلى عدم الاعتراف بهذا الاستقلال، مؤكدا ضرورة إيجـاد حـل سـلمي ودائـم للـصراعات القائمة في جورجيـا مبنيـة عـلى الاحـترام الكامـل لمبـادئ الاسـتقلال والـسيادة ووحـدة الأراضي المعترف بها من قبل القانون الـدولي، ووثيقـة هلـسنكي الختاميـة حـول الأمـن والتعاون الأوروبي وقرارات مجلس الأمن والأمم المتحدة. وقد أوضح الـرئيس الفرنـسي ضرورة استجابة روسيا للخيار التصالحي لوجود المصلحة المتبادلة بين الاتحـاد والدولـة الروسية، وذلك منذ أن غدت فرنـسا وجـه الاتحـاد الأوروبي في شـهر يوليـو لمـدة سـتة أشهر، وعندما أصبح الرئيس نيكولا ساركوزي الناطق الرسمي باسم الـ 27 دولـة ونحـو 500 مليون مواطن[1].

وقد كان هدف الاتحـاد الأوروبي يتمثـل لـيس في تحميـل الـروس مـسؤولية مـا حدث، ولكن إنقاذ وحدة الأراضي الجورجية، وكذلك منع تدهور العلاقات الروسية مع الدول الأوروبية ذات المصالح الفعلية مع الروس، وبخاصة في مجال الطاقة. وقـد أدت تلك الأزمة إلى تعزيز الموقف الذي يؤيد عدم الاستعجال في ضم جورجيا لحلف شـمال الأطلسي، وإلا أصبحت كارثة إقليمية أوروبية عندما تعرضت لاعتداءات عسكرية.

لقــد تبنــى ســاركوزي شخــصيا مبــادرة لإعــادة تنــشيط المــشروع الأوروبي، عنــدما فاجــأ الــشعب الفرنــسي بالتوجــه إلى بــون بعــد عــدة ســويعات عــلى انتخابه رئيسا للجمهورية عـام 2007، وذلـك لـكي يلتقـي بالمستـشارة الألمانيـة أنجـيلا

---

(1) خالد سعد زغلول، مرجع سبق ذكره، ص ص 218-219.

ميركل، خلال فترة رئاستها للاتحاد الأوروبي. وقد ساعدته ميركل بقوة في التوصل لاتفاق بخصوص معاهدة الإصلاح الأوروبيـة الجديـدة، وقـد نجحـت معـه في إقنـاع الـزعماء الأوروبيين باعتناق فكرة "المعاهدة المبسطة"، والتي تم توقيعها في لشبونة في ديـسمبر 2007، والتي كان من أهم بنـود خطـة الإصـلاح المعروفـة باتفاقيـة لـشبونة، تنـصيب رئيس للاتحاد الأوروبي لولاية من خمس سنوات، وتعيين وزير للخارجية الأوروبية مـع تعزيز لصلاحياته. وبذلك فإن فرنسا (ساركوزي) تحاول الحفاظ على روحهـا ولم تتخـلّ عن مطالبتها بأوروبا كوحدة "سياسية"، وليست كمجرد سـوق موحـدة، ولـكي تتحـول أوروبا أخيرا من أكبر تجمع اقتصادي عـالمي إلى قطـب سـياسي متكامـل. وقـد صـادق عليها في البداية 24 من أصل 27، والتي نفذت المعاهدة في أول يناير 2009 [1].

(1) المرجع نفسه، ص 220 .

المبحث الثالث

الاتحاد الأوروبي ومحاولة تأسيس

نظام دولي جديد متعدد القطبية

لقد كانت مرحلة الحرب الباردة، وأكثر تحديدا، منذ مطلع الستينيات من القرن الماضي، قد شهدت الكثير من الخلافات الأمريكية الأوروبية، حول العديد من القضايا، ومنها العقيدة العسكرية للحلف الأطلسي وتقاسم الأعباء والتكاليف الخاصة بالإنفاق العسكري. هذا إضافة إلى الخلافات حول مواقف الدول من مسائل مختلفة، ومنها الخلاف مع بريطانيا وفرنسا بسبب العدوان الثلاثي على مصر عام 1956، والقنبلة الهيدروجينية عامي 1961 و 1978، ومبادرة الدفاع الاستراتيجي عام 1983، ورفض الدول الأوروبية استخدام الولايات القواعد العسكرية على أراضيها من أجل إمداد إسرائيل بالسلاح في حرب أكتوبر عام 1973[1].

ومع انتهاء الحرب الباردة أيضا فقد ظهرت العديد من الخلافات حول الكثير من القضايا؛ منها ما يتعلق بقضايا أوروبية مثل الموقف في البوسنة، ومنها ما يمس قضايا عامة مثل السياسات التجارية، حتى أن الخلافات امتدت لتصل إلى مجال الاقتصاد، وذلك بخصوص فرض عقوبات وقيود على التجارة مع كوبا وإيران وليبيا (مثل هيلمز-بورتون Helms-Burton وكذلك قانون داماتو Damato Acts)، وذلك على أساس نظرة واشنطن إلى هذه الدول على أنها تمثل تهديدا لأمن ومصالح الولايات المتحدة، وبخاصة أمنها القومي، في حين لم

(1) عماد جاد، مرجع سبق ذكره، ص ص 218-219.

تر الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ذلك الأمر. وكذلك من هذه الخلافات ما يتعلق بالتعديلات المطلوب إدخالها على بنى وهياكل الحلف الأطلسي، والدور الأوروبي في صنع قرارات الحلف. وقد ظهر بهذا الخصوص اتجاهان؛ الأول يرى أن انتهاء الحرب الباردة يشكل حالة الافتراق في العلاقات الأوروبية الأمريكية. أما الرأي الثاني، فقد رأى أن ما تشهده العلاقات من خلافات يدور حول التفاصيل، وليس حول فكرة التحالف في حد ذاتها[1].

وفي المقابل، فقد كثرت الكتابات التي تناولت تحولات النظام الدولي في تسعينيات القرن الماضي، وبخاصة فيما يتعلق بتفكك المعسكر الاشتراكي باعتباره الحدث الأهم من تحديد سمات النظام الجديد في مرحلة ما بعد انتهاء الحرب الباردة. ولكنها لم تركز بالقدر الكافي على سلوك القطب المنتصر في هذه الحرب، الولايات المتحدة، علما بأن لها رؤية وخططا لعالم ما بعد الحرب الباردة ولدور الولايات المتحدة فيه. وقد تعارضت هذه الرؤى وأحيانا تصادمت مع الرؤى والتوجهات الأوروبية فيما يتعلق بالنظام العالمي الجديد. فالولايات المتحدة تريد فرض زعامتها على العالم بآسره تحت مسميات العدالة وحقوق الإنسان، علما بأن "السبب الحقيقي هو السيطرة على منابع النفط بما يمثله ذلك من آلية لفرض ما يسمى بالنظام العالمي الجديد"[2].

(1) المرجع نفسه، ص219.

(2) حسن عبد الله العايد، انعكاسات العولمة على السيادة الوطنية، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 100.

وقد أدى ذلك إلى إثارة سلوك الاتحاد الأوروبي على الساحة الدولية خلال ثلاثة العقـود الماضـية بوجـود شـعور أوروبي عميـق بعـدم الارتيـاح تجـاه توجهـات اليمـين الأمريكي المتطرف، والتي كانت قد تحولت إلى سياسة رسـمية بوصـول الـرئيس ريغـان إلى السلطة عام 1980. وقد ازدادت وضوحا وتبلورت أثناء إدارة بوش الأب، ثم عـادت أشد قوة وتطرفا إلى الساحة مع إدارة بوش الابن. وقد أظهرت خبرة السنوات الـسابقة منذ بداية عقد التسعينيات من القرن الماضي، وبالتحديـد بعـد العمـل الإرهـابي الـذي تعرضت له الولايات المتحدة في الحادي عشر من أيلول/سبتمبر، أن قـدرة أوروبـا عـلى خلق سياسـة مـستقلة عـن الولايـات المتحـدة تجـاه العـالم، مهمـة صـعبة إن لم تكـن مستحيلة، مما وضع الاتحاد الأوروبي في حرج كبير، وأدى إلى حرب كلامية عـدة مـرات بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، كان منها مهاجمة كريس بـاتن وزيـر الـشؤون الخارجية للاتحـاد الأوروبي الولايـات المتحـدة عـام 2001، مـتهما إياهـا "بتبنـي نظـرة إطلاقية في رؤيتها للعالم" [1].

ولقـد أوضـحت الكثـير مـن الكتابـات بـأن الهـدف الاسـتراتيجي الـذي حددتـه إدارة الـرئيس بـوش الأب يتركـز في ضرورة العمـل بكـل الوسـائل عـلى احتفاظ الولايات المتحدة بمكانتها كقوة عظمى وحيـدة في العـالم، والحيلولـة دون بروز أي قوة أخرى منافسة مهما كان الـثمن؛ فقـد أصـبح الطـرح الأمـريكي يـشعر بمرارة شديدة تجاه السياسات التي انتهجتها إدارة كلينتون، التي بدت لـه انعزاليـة بأكثر مـما ينبغـي وسـلمية بـأكثر مـما ينبغـي. وكـان اليمـين الأمـريكي يـشعر بـأن انتصاره في الحرب الباردة قد سرق منه فلم يتم استثماره كـما يجـب، وبخاصـة أن

(1) سعيد عكاشه، مرجع سبق ذكره، ص 79.

الخبرة السياسية للرئيس بوش في شؤون السياسة الخارجية كانت ضعيفة، مما جعلته تحت هيمنة المستشارين والوزراء في السياسة الخارجية في الإدارة الأمريكية (وبخاصة في البيت الأبيض ووزارة الدفاع) التي سيطر عليها التيار المحافظ الجديد[1].

وكما يرى الكثير من الباحثين والمفكرين بأن بوادر انتهاء الحرب الباردة بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، هي التي شكلت بداية ظهور أحادية القطبية وبزعامة الولايات المتحدة لتفرض نفسها على مجمل القضايا المؤدية للعولمة، وبالتالي قامت معظم التكتلات من أمثال اليابان والاتحاد الأوروبي حول الولايات المتحدة، محافظة على مصالحها، "وبهذا أصبحت هي الأخرى معولمة تدور في فلكها" [2].

وقد أكدت تلك التوجهات على تصميم الولايات المتحدة الأمريكية على الانفراد بقيادة النظام الدولي وإدارته وتوجهه بما يتفق مع مصالحها الخاصة، والاعتماد على القوة المسلحة وليس على الدبلوماسية كوسيلة لتحقيق هذا الهدف. وعلى الرغم من المخاوف والشكوك التي سادت الكثير من الأوساط في الداخل الأمريكي وخارجه، وبخاصة في أوروبا حول احتمالات أن تؤدي التحولات الجديدة في النظام الدولي إلى انعزالية أمريكية جديدة، ولكن ما حدث كان العكس تقريبا[3]. وبخاصة بعد أن أصبحت الأمم المتحدة، كما قالها المندوب الدائم للعراق آنذاك محمد الدوري: "المسرح الذي يتم عرض المسرحية

(1) أحمد سليم البرصان، "إيران والولايات المتحدة ومحور الشر: الدوافع السياسية والإستراتيجية الأمريكية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 148 أبريل، 2002، ص 39.

(2) حسن عبد الله العايد، مرجع سبق ذكره، ص ص 102-103.

(3) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 463.

عليه، وهي ليست لا عبا أساسيا أو لاعبا أصيلا . إنها أداة بأيدي اللاعبين الكبار، وخصوصا الولايات المتحدة الأمريكية، يستخدمونها متى أرادوا" [1].

وفي الفترة التي تلت تأسيس الاتحاد الأوروبي منذ 1993 فقد تم الانتقال من التنافس الأيديولوجي والعسكري والسياسي إلى الإجماع الفكري على قمة النظام الدولي، وكما يقول الباحث عبد المنعم المشاط: "الإجماع حول صحة الرأسمالية غير المقيدة وغير المنضبطة، وسيادة المبادرة الفردية، وتواري دور الدولة. كما تم الانتقال من المفهوم الضيق للدولة القومية وحدودها وسيادتها القانونية، (ورد في المادة الثانية الفقرة السابعة من ميثاق الأمم المتحدة)، إلى العولمة والقيم المرتبطة بها. وصارت القيم اللصيقة بالرأسمالية، كالديمقراطية والليبرالية وحقوق الإنسان، هي القيم العليا التي تسمو على قمة النظام الدولي. وتحولت الولايات المتحدة، التي انتصرت في نهاية الحرب الباردة على الاتحاد السوفيتي الذي انهار تحت وطأة الفشل الذريع في التنافس مع الرأسمالية وأسسها، إلى قيادة النظام الدولي كله ومؤسساته السياسية (الأمم المتحدة) والتجارية (منظمة التجارة العالمية) والقانونية والعسكرية، والمالية والنقدية (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي). وتحولت العقيدة الأمريكية إلى بناء نظام عالمي جديد، أساسه الرأسمالية بالمفهوم الأمريكي، ومضمونه الديمقراطية التمثيلية/النيابية، وغايته تنفيذ الرؤية الأمريكية لنظام يخضع خضوعا شبه مطلق للقوة الأمريكية المتنامية غير المحدودة. ومما ساعد على ذلك وكرسه وصول

(1) نقلا عن إسماعيل وساك، مرجع سبق ذكره، ص 213.

المحافظين الجـدد، متحـالفين مـع الكنيـسة الإنجليكيـة المتطرفـة والمتجـذرة، إلى سـدة الحكم في الولايات المتحدة[1].

فـبروز النظـام العـالمي الجديـد والعولمـة مـع بدايـة العقـد الأخـير مـن القـرن العشرين وتفجر العديد من الأزمات والحروب، مثل أزمة وحرب الخليج الثانية وأزمـة وحرب البوسنة والهرسك وأزمة وحرب كوسوفو، قد بـين بـشكل واضـح ضـعف الآليـة الأوروبية المعروفة بالتعاون السياسي الأوروبي (EPC) بخصوص تبنـي سياسـة أوروبيـة مشتركة تجاه قضايا السياسة الخارجية؛ لقد وقـف الاتحـاد الأوروبي عـاجزا عـن اتخـاذ موقف موحد تجاه هذه الأزمات والحروب. فأوروبا وإن كانت تعتـبر تكـتلا اقتـصاديا عالميا كبيرا، إلا أنها مـا زالـت تفتقـر إلى القـوة العـسكرية والـسياسية التـي تمكنهـا أن تلعب أدوارا هامة تجاه الأزمات الدولية، وإن كانت على حدودها الشرقية في أوروبـا ، كما حدث في البوسنة والهرسك و كوسوفو، أو في إطار الـشرق الأوسـط كـما حـدث في أزمة وحرب الخليج الثانية[2]، وذلك بعـد مـساهمتها في ظهـور أهميـة تركيـا الحيويـة والإستراتيجية من جديد للسياسة والإستراتيجية الأمريكية.

وكذلك فقـد كـان مـن تـداعيات أحـداث 11 مـن سـبتمبر أنهـا قـد غـيرت مـن بعض ملامـح النظـام الـدولي ألآحـادي القطبيـة، الـذي صـنع بيئـة العلاقـات الدوليـة، منــذ انهيــار الاتحــاد الــسوفيتي وانفــراد الولايــات المتحــدة بقيــادة الكوكــب،

(1) عبد المنعم المشاط، "النظام الدولي والتحول إلى التعددية التوافقية"، مجلة السياسة الدوليـة، عـدد 178 أكتـوبر، 2009، ص 46.

(2) مصطفى عبد اللـه أبو القاسم خشيم، مرجع سبق ذكره، ص 16. للمزيـد انظـر: نظام مـارديني، "تركيـا: موقـع وأدوار"، مجلة شؤون الأوسط، عدد 123، صيف 2006، ص 176.

بعدما تأكدت هذه القيادة بصورة فعلية في حرب الخليج الثانية 1991، عندما قادت التحالف الدولي لإخراج العراق من الكويت[1].

فواقعيا، وخلال العقد الأخير، بعد نهاية عالم القطبية الثنائية، ومع الخطوات الأولى للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة وتطور الشراكة الأوروبية المتوسطية، فقد سعت أوروبا إلى اكتساب وضعها كقوة في البحر المتوسط الشرقي وفي الشرق الأوسط، ومع ذلك ورغم التقدم الذي تحقق في هذا المجال، فقد كشفت تلك الدبلوماسية الخارجية الأوروبية عن مواطن ضعفها بدرجة كبيرة حتى قبل هجمات الحادي عشر من سبتمبر/أيلول 2001 [2]. ومع تولي الرئيس بوش الابن الحكم، فإن العلاقة بين الولايات المتحدة ودول الاتحاد الأوروبي أخذت تزداد توترا، ليتسع الخلاف متجاوزا القضايا السياسية والاقتصادية التقليدية حتى يصل إلى قضايا إستراتيجية دولية تشمل تحديات جديدة تؤثر في طبيعة العلاقات فيما بينهما ولكي تعمل على تحجيم أوروبا دوليا، ولتمنع تفرد الولايات المتحدة بالقرارات الدولية المصيرية لترسم خريطة العالم السياسية والجيواستراتيجية لخدمة مصالحها في المقام الأول[3].

---

(1) أنور الهواري، "الشرق الأوسط: الحرب المزدوجة"، مجلة السياسة الدولية، عدد 148 أبريل، 2002، ص 50. للمزيد انظر:

Wikipedia, **European Union:** : History of the European Union (1993–2004) and History of the European Union (2004 onwards), the free encyclopedia 6/10/2010.

(2) جون ماركو، "أوروبا والشرق الأوسط رغبة تنتظر القدرة! رؤية فرنسية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 148 أبريل، 2002، ص 74.

(3) مخلد مبيضين، "محددات السياسة الأوروبية تجاه عملية التسوية الإسرائيلية-الفلسطينية بعد معاهدة ماستريخت"، ص 33.

فكما يقول بعض المراقبين، فإن عدد المرات التي تدخلت فيها الولايات المتحدة عسكريا في مناطق مختلفة من العالم، منذ تفكك الاتحاد السوفيتي وحتى احتلالها للعراق 2003، قد فاق عدد مرات هذا التدخل طوال مرحلة الحرب الباردة؛ بدءا بالغزو الأمريكي لبنما عام 1989، ومرورا بالتدخل الأمريكي في أزمات الصومال والبوسنة والهرسك وكوسوفو وأفغانستان...الخ. وقد وضحت نزعة التدخل بالوسائل العسكرية الأمريكية، التي ازدادت حدة وخطورة بمجرد استعادة اليمين الأمريكي المتطرف (بقيادة بوش الابن) للسلطة في انتخابات الرئاسة التي جرت في تشرين الثاني/نوفمبر عام 2000. وقد مدت أحداث 11 أيلول/سبتمبر عام 2001 هذه الإدارة بكل المبررات لزيادة تطرفها لتكون الأكثر تطرفا في التاريخ الأمريكي، بذريعة كانت تعد لها بشغف ودون أي اعتبار لأي قواعد قانونية أو عرفية أو أخلاقية، فخسرت الولايات المتحدة مصداقيتها من قبل الكثير من الأطراف الدولية، حلفائها في الاتحاد الأوروبي، وكذلك، كما يقول الباحث أحمد البرصان، منافسيها في المجتمع الدولي سواء أكانوا القدامى أم الجدد كروسيا الاتحادية والصين[1].

ومما زاد هذا الأمر تفاقما الإحساس بتفوق كاسح مكن القوات المسلحة الأمريكية من حسم جميع حروبها الأخيرة بأقل قدر معين من الخسائر. وقد أدت هذه النزعة العسكرية إلى تعميق الهوة بين الرؤيتين الأمريكية والأوروبية لما ينبغي أن يكون عليه النظام الدولي في مرحلة ما بعد نهاية الحرب الباردة. وقد كانت الأزمة اليوغسلافية أكبر دليل على ذلك؛ إذ لم يتعد الموقف الأوروبي تجاه

(1) أحمد سليم البرصان، مرجع سبق ذكره، ص 40.

هذه الأزمة اتخاذ إجراءات شكلية تمثلت في إرسال مبعوثين أوروبيين إلى يوغسلافيا وعقد مؤتمر للسلام[1].

ولكن، كما يقول الكثير من المراقبين، كان هناك استياء وازدراء من قبل الولايات المتحدة، بعد أن أحست الأخيرة بأن أوروبا أصبحت شريكا لا يعتمد عليها، وذلك بعد كل ما قامت به الولايات المتحدة من "إنقاذ أوروبا من نفسها" في الحربين العالميتين، وبعد إدخالها تحت مظلتها النووية خلال الحرب الباردة مع الاتحاد السوفيتي السابق. فكانت صدمة واشنطن واضحة من المساندة الأوروبية الفاترة لها بعد اعتداءات سبتمبر 2001، وذلك بعد أن اعتبرت الولايات المتحدة الموقف الأوروبي من الحرب الأمريكية على الإرهاب – وهو المعيار الذي أصبحت تقيس به ولاء حلفائها - يرقى إلى مرتبة الخيانة، ولم تستثن من ذلك إلا المملكة المتحدة وبولندا[2]. وفيما بعد، فإن الولايات المتحدة كانت ترى أن الاتحاد الأوروبي مشغول بمشاكله الداخلية التي تتعلق بالاندماج ومشروع الدستور الأوروبي الجديد، وهم في غفلة عن المعضلة الحقيقية والتي تتمثل في الاصطدام الوشيك ما بين الحضارة الغربية وما يسمونه "بالتطرف الإسلامي". وبالتالي، فإنهم يرون أن الاتحاد الأوروبي يشكل تحديا للرؤية الأمريكية للعالم، التي تضع القوة العسكرية كمعيار قياس قوة الدولة في هذا النظام الدولي.

وعلى أية حال، فإنه لم يكن مستغربا تعارض رؤية الاتحاد الأوروبي لدوره ولمصالحه في العالم تعارضا يكاد يكون كليا مع رؤية اليمين الأمريكي المتطرف؛ فمصلحة الاتحاد الأوروبي تكمن في وجود نظام دولي متعدد القطبية،

---

(1) مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، ص 16.

(2) هدى عوض، مرجع سبق ذكره، ص 197.

وليس في نظام دولي يهيمن عليه قطب واحد، حتى ولو كان هذا القطب هو الولايات المتحدة التي يرتبط به بروابط المصالح والتاريخ والحضارة المشتركة. فنظام القطبية المتعددة هو وحده الذي يمكن أن يسمح للقوى الكبرى، ومنها الاتحاد الأوروبي، بالمشاركة في صنع القرار الدولي، وكذلك يمكنها من لعب دورا على الساحة الدولية يتناسب مع ما تملكه من عناصر القوة الشاملة، وليس فقط مع ما تملكه من عنصر القوة العسكرية وحده. ولكن الولايات المتحدة كانت شديدة الحرص على استغلال فجوة القوة العسكرية القائمة بينها وبين الآخرين للانفراد في النظام الدولي واستبعاد كل المرشحين للمنافسة على قيادة هذا النظام من لعب أي دور، إلا من خلالها وبموافقتها هي.

وكان صعبا تصور رضوخ الاتحاد الأوروبي لذلك التصور، كما كان من الطبيعي أن تظهر في صفوف الاتحاد الأوروبي قوى راغبة في التصدي لمثل هذا المنطق ومقاومته قدر ما تطيق أو تستطيع. لذلك، فقد عكست السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي في مجملها سلوكا بدا وكأنه يستمد منطقة من مرجعيات فكرية ومصلحية مغايرة، وتعبر عن رؤية لنظام دولي مختلف يقوم على ترجيح كفة الوسائل الدبلوماسية على الوسائل العسكرية، وتفضيل العمل الجماعي من خلال الأطر والمؤسسات الدولية القائمة، وبخاصة مجلس الأمن على العمل المنفرد. وبمعنى آخر، لم يكن الاتحاد الأوروبي على استعداد للاستسلام لرغبة الولايات المتحدة الأمريكية وإصرارها على الانفراد بالمبادرة واحتكار عملية صنع القرارات الرئيسية في النظام الدولي، بل أن تقوم هي أيضا بتوزيع الأدوار الثانوية على الآخرين بطريقتها.

فيرى الاتحاد الأوروبي أن وجدوده في حد ذاته يشكل إعلاء لقيم القانون والثقة المتبادلة على القوة العسكرية؛ فتجربة الاندماج الأوروبي لهي خير دليل

على أن سيادة القانون والتدابير الدستورية والممارسات الدبلوماسية من الممكن أن "تروض" العداءات القومية، وأن تقلل إلى حد كبير من أهمية البعد العسكري. أما الموقف الأمريكي فهو يشك لا بل يرفض مقولة أن الأمن قد توجده المعاهدات والاتفاقيات. فهو بالنتيجة يرفض الاعتراف بالمحكمة الجنائية الدولية، وما يمكن أن يهدد السيطرة والهيمنة الأمريكية. وقد وضح هذا الأمر، ما تم نقله عن وزيرة الخارجية الأمريكية السابقة (كوندوليزا رايس) قولها في عام 2003 للرئيس بوش،" إنه يجب أن يعاقب فرنسا، ويتجاهل ألمانيا، ويسامح روسيا" [(1)].

ولقد عكست فجوة القوة في هيكل النظام الدولي نفسها على علاقات الولايات المتحدة بالقوى الكبرى في النظام الدولي، ومن ضمن هذه القوى الاتحاد الأوروبي. ولكن الاتحاد الأوروبي استطاع أن يتأقلم مع الإستراتيجية التي انتهجتها الإدارة الأمريكية طوال فترة حكم الرئيس كلينتون الذي كان أكثر اعتدالا وبراغماتية؛ لعبت المصالح الإستراتيجية وعمق الصلات التاريخية والحضارية على جانبي الأطلسي دورا مهما في عملية التقارب بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، على الرغم من الفجوة الظاهرة وبخاصة على المستوى العسكري. مما أدى إلى ترجيح كفة الوصول إلى حلول وسط للخلافات التي كانت تندلع بين الطرفين بين الحين والآخر. هذا مع معاناة أوروبا من مصادر عجز هيكلية خطيرة تحد من "تحولها إلى قطب دولي منافس بمعنى الكلمة للقطب الأمريكي" [(2)].

---

(1) هدى عوض، مرجع سبق ذكره، ص ص 197- 198.

(2) حسن أبو طالب، "هل يتجه النظام الدولي نحو التعددية القطبية ؟"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005، ص 199.

ولكن كان من الصعوبة بمكان على الاتحاد الأوروبي أن يتأقلم مع ما تطرحه الإدارة الأمريكية التي يسيطر عليها الطابع الأيديولوجي المتطرف. لذا كان من الطبيعي أن تختلف رؤية الاتحاد الأوروبي عن رؤية الإدارة الأمريكية في قضايا ومسائل متعددة. فعلى سبيل المثال، فإن الولايات المتحدة تدعم انضمام تركيا للاتحاد الأوروبي، مع تخوف دول الاتحاد وبخاصة ألمانيا وفرنسا، من أن تكون حكومة أنقرة بمثابة مخلب قط للولايات المتحدة وحصان "طروادة أمريكيا داخل أوروبا بغية الحيلولة دون تحولها إلى قوة عظمى عالمية تهدد هيمنة القطب الأمريكي الأوحد على عالم ما بعد الحرب الباردة" [1].

فالاتحاد الأوروبي يدرك أن الطريق ما يزال طويلا أمام توحيد السياسات الأوروبية تجاه المناطق الهامة لمصالحهم، وإن بناء دور لهم فيها لا يمكن أن يتأتى إلا بتعزيز الوحدة الاقتصادية. وبهذا الخصوص قال رومانو برودي رئيس المفوضية الأوروبية في تصريح له (2001/12/9): "إن اليورو يتجاوب مع المهام الاقتصادية التي حددتها الدول الأعضاء ويساهم في تحويل أوروبا إلى منطقة رئيسية للنمو الاقتصادي في العالم تعمل على انتشال اليابان والولايات المتحدة من الركود والكساد"، وقد ضاف أيضا برودي، أن المفوضية اقترحت أثناء انعقاد المجلس الأوروبي في لشبونة العام الماضي (2000) إستراتيجية تهدف إلى جعل أوروبا الفضاء الرئيسي للنمو الاقتصادي والتنافس بحلول عام 2010 [2].

---

(1) بشير عبد الفتاح، "تركيا:خطوة جديدة نحو الاتحاد الأوروبي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 163 يناير، 2009، ص190.

(2) سعيد عكاشه، مرجع سبق ذكره، ص 81.

فالتوجه الأوروبي نحو المشاركة في القضايا العالمية قد واجه منذ الحادي عشر من سبتمبر /أيلول ظهور اتجاهات راديكالية خاصة بالسياسة الخارجية الأمريكية منذ أن وصل جورج بوش إلى البيت الأبيض، ومنها النزوع إلى الأحادية، والدعم المتواصل دون تحفظ للخيارات الأمنية للحكومة الإسرائيلية...الخ. كل ذلك وضع أوروبا في وضع تنافس مزعج مع القوة الأمريكية، وخلق خطرا دائما لانقسام الدول الأعضاء إضافة إلى تهديد الخلافات وسوء التفاهم مع العالم العربي والإسلامي[1].

ونتيجة لذلك، فقد ظهر شرخ عميق في العلاقات ما بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي واختلاف في الرؤى بين الجانبين تمس الكثير من الجوانب الجوهرية ولم تعد قاصرة على المواقف العابرة أو المؤقتة. فيوجد اختلاف عميق بين رؤية كل من الطرفين لمصادر تهديد السلم والأمن الدوليين ولطرق ووسائل مواجهتها، وكذلك لترتيب الأولويات والقضايا على جدول أعمال هذا النظام الدولي وبخاصة شكل النظام ووظائفه وطريقة توزيع الأدوار والمسؤوليات فيه[2]. فقد بدت الخلافات خلال السنوات الأخيرة (وبخاصة في بداية الألفية الجديدة)، حول مجموعة متنوعة من المسائل والقضايا بين أوروبا والولايات المتحدة (مثل البيئة والأمن الغذائي وعقوبة الإعدام والمحكمة الجنائية الدولية، والتجارة الخارجية...الخ)، هي أبعد من أن تكون مجرد خلافات ثانوية وتبدو كما لو كانت تعبيرا عن تباينات حقيقية بل حتى رؤى مختلفة للعالم. ومن جهة

(1) جون ماركو، مرجع سبق ذكره، ص 77.

(2) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص 465. للمزيد انظر:
Smith Karen, European Union Foreign Policy in a Changing World, Etat : Disponible chez l'éditeur (délai de livraison : 10 jours), 9.2008,pp, 10-15.

أخرى، فقد اتضح أن اقترابـاتهم الكلية الخاصة للعلاقات الدولية هي التي تقود الأمريكيين إلى التمسك غالبا بمواقف مختلفة موضوعيا في الشرق الأوسط؛ فإذا كانت أوروبا ما تزال متمسكة بقوة بالمنهج التعددي لتسوية الصراعات، فإن الولايات المتحدة لم تكف منذ الحادي عشر من سبتمبر عن تطوير إستراتيجية أحادية الجانب[1]. فعلى سبيل المثال لا الحصر، فإن الاتحاد الأوروبي لا يبدو على الرغم من وجود بعض التيارات اليمينية المتطرفة فيه، مسكونا بهاجس الخوف من الصين أو من العالم الإسلامي بالقدر والطريقة التي يعبر عنها أو يعكسها السلوك الأمريكي. وكذلك فإن السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي تبدو أقل تأثرا بنفوذ الدوائر الصهيونية منها في الحالة الأمريكية. وبالرغم من وجود الاتحاد الأوروبي على تخوم العالم الإسلامي (أو حتى في قلبه)، إلا أنه يبدو أكثر قدرة واستعدادا على التمييز بين الإسلام وتياراته الأصولية وبين الإسلام والإرهاب.

فالاتحاد الأوروبي يرى في الإرهاب الدولي خطرا يهدد السلام العالمي، لكنه يرى في الوقت نفسه، أن القوة العسكرية ليست هي السبيل الوحيد، أو حتى الأنسب لمواجهته. فالنجاح في هذه المواجهة يتوقف على صحة تشخيص المرض وليس العرض ومعالجة مسبباته وليس أعراضه، من خلال العمل الجماعي والشرعية الدولية، وليس من خلال العمل الفردي والخروج على القانون. ولكن اليمين المتطرف لم يطق مثل تلك الأطروحات وأصبح أكثر عنفا. بعد أن أصبحت واشنطن أكثر نزوعا نحو العمل المنفرد في السياسة الدولية دون اعتبار لرؤى الحلفاء ومصالحهم. وقد أصبح الكثير من المراقبين يتحدثون عن ما

(1) جون ماركو، مرجع سبق ذكره، ص 75.

يسمى بـ "الإمبراطورية" الأمريكية كحقيقة واقعة، وبخطاب رسالي ذي طابع وطبيعة دينية في معظم الأوقات. ويرجع ذلك التحول، كما يقول الكثيرون، إلى أحداث الحادي عشر من سبتمبر، والتي أدت إلى مراجعة أمريكية شاملة للأسس التي كانت كثيرا ما اعتمدت عليها سياسة الولايات المتحدة، وبخاصة في موضوعي التطرف والإرهاب[1].

ومن ناحية أخرى، فإن أوروبا نفسها ليست موحدة بخصوص تحولها إلى قطب دولي، وحتى ما قبل مأزق رفض كل من فرنسا وهولندا للدستور وفشل التوصل إلى الميزانية الأوروبية للعام 2005، فقد توزعت أوروبا بين ميل فرنسي إلى التحول المنهجي إلى قطب دولي له هوية أوروبية محددة المعالم، معتمدة ومستندة إلى تقاليد أوروبا السياسية والفكرية والقيمية، وينافس ويحد من الهيمنة الأمريكية الأحادية، وبين رؤية بريطانية ترى عدم ضرورة قيام مثل هذه التعددية القطبية، لأنه من الخطير جدا أن يتم تقسيم الغرب إلى قطبين متمايزين، أي الولايات الأمريكية وأوروبا. وفي المقابل، يرى البريطانيون (ومعهم كثير من الأعضاء الجدد في الاتحاد الأوروبي) أن تكون الأولوية الأوروبية هي تعزيز حلف الأطلسي كصيغة تحالف أثبتت قيمتها التاريخية عالميا وأوروبيا، والاستمرار في التمسك بصيغة الأمن الجماعي. هذا إضافة إلى عدم ضمان قيام عالم آمن ومستقر كنتيجة آلية للتعددية القطبية[2].

---

(1) منار الشوربجي، "الثابت والمتغير في سياسة الولايات المتحدة الخارجية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005، ص 206.

(2) حسن أبو طالب، مرجع سبق ذكره، ص 199.

لقد كانت الحرب التي وقعت بين جورجيا وروسيا في أغسطس 2008، بمثابة رسالة قوية من جانب موسكو بشأن وضع خط أحمر أمام أي توسع أخر لحلف شمال الأطلسي في الحديقة الخلفية لروسيا لتحقيق الرؤية الأمريكية لصورة النظام الدولي. كذلك كانت أيضا إشارة قوية إلى كل من جورجيا وأوكرانيا، مفادها أن روسيا لن تقبل أن يضغط عليها أحد؛ ففي السابع من أغسطس 2008، بدأت القوات الجورجية هجومها على أوسيتيا الجنوبية بهدف استعادتها إلى جورجيا بعد انفصال منذ مطلع تسعينيات القرن الماضي. وقد تمثل الرد الروسي في إعلان رئيس الحكومة "بوتين" من بكين (كان يحضر افتتاح الأولمبياد) أن جورجيا ستدفع ثمن هجومها على أوسيتيا الجنوبية. وقد تحركت روسيا عسكريا لمواجهة القوات الجورجية، ثم أعلنت موسكو استقلال كل من إقليمي أوسيتيا الجنوبية وأبخازيا عن جورجيا. وقد كان اعتراف روسيا بهذين الإقليمين ردا على اعتراف الغرب باستقلال كوسوفو الذي عارضته روسيا لفترة طويلة. وفي الوقت نفسه، فقد أدانت معظم الدول الأخرى مبادرة موسكو واعتبرت أن المنطقتين لا تزالان جزءا لا يتجزأ من جورجيا، في حين ترى روسيا أن الاعتراف سيسهم بلا شك في تعزيز السلم والأمن في المنطقة[1]، وذلك بعد الرؤية الأمريكية المنفردة للنظام الدولي وموقفها من تعددية هذا النظام المتعارض مع موقف الاتحاد الأوروبي، وبالتحديد ضد الولوج الروسي هذا النظام باحثة عن مكان لها في المجتمع الدولي.

(1) عمرو عبد العاطي، "أوكرانيا وجورجيا..أزمات في منطقة الجوار"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009، ص 96. للمزيد عن الخلفية التاريخية للاهتمام الأوروبي بروسيا ومصالحها انظر:
Smith Karen, European Union Foreign Policy in a Changing World, Etat : Disponible chez l'éditeur (délai de livraison : 10 jours), 9.2008, pp, 25-50.

ومـن ناحيـة أخـرى، يجـب أن لا تغيـب عنـا، مـا يقولـه الكثـير مـن المفكـرين والاسـتراتيجيين الأمـريكيين عـن معـضلة "الإدمـان الأمـريكي" عـلى الـنفط باعتبارهـا المستهلك الأول للطاقة، وتهديدها للأمن القومي الأمريكي وكوسيلة للتربع على العـرش الدولي؛ تستهلك ما يقارب 21 مليون برميل يوميا، وبما يوازي 25% من الإنتاج العالمي، بينما إنتاجها لا يتجاوز 5,1 مليون برميل، أي بنسبة 10% من الإنتاج العالمي. وباعتبار استمرار تدفق الـنفط بأسـعار معتدلـة هـو مـصلحة قوميـة أمريكيـة وإحـدى أدوات الحفاظ على الأمن القومي الأمريكي[1].

ومهما يكن الأمر، فقد عبر روبـرت كاجـال عـن مـشاعر اليمـين المتطـرف تجـاه السياسة الخارجية التي يتبناها الاتحاد الأوروبي، في كتاب نشره تحت عنوان: الفردوس والقوة: أمريكا وأوروبا في نظـام عـالمي جديـد[2]، يوضـح فيـه رؤيتـه لأزمـة العلاقـات الأوروبية الأمريكية مشخصا لحالتها وأسبابها. فهـو يقـر ويعـترف بـأن التوزيـع الحـالي للأدوار على مسرح السياسة الدوليـة يـسند للولايـات المتحـدة "مهمـة الطـبخ وإعـداد العشاء، ولأوروبا مهمة غسل الأطبـاق وتنظيـف الطاولـة". ويـرى كاجـال أن المواقـف الأوروبية على الساحة الدولية، التي تفضل العمل بالوسائل السلمية ومن خلال الأمـم المتحدة، وبالاستناد إلى الشرعية الدولية، هي مواقف تعكـس "سـيكولوجية الـضعف". فالإنسان الضعيف المسلح بـسكين صـغير لا يجـرؤ عـلى مهاجمـة نمـر مطلـق الـسراح ويفضل سياسة الاختباء والتخفي طلبا للسلامة، بينما الرجل المسلح بصاروخ لـن يـتردد في المواجهـة. هـذا إضـافة إلى قولـه، أن العلـم الـذي صـنعته الولايـات المتحـدة لـيس

(1) عمرو عبد العاطي، "الولايات المتحدة ومأزق البحث عن طاقة بديلة، ص ص 246-247.

(2) نقلا عن حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 465-466.

وليد أحداث الحادي عشر من أيلـول/سـبتمبر، فهـذه الأحـداث لم تفعـل سـوى إعـادة الولايات المتحدة نفسها وإلى روحها، وبالنتيجة لم يعد أمام أوروبا سوى أن تتـأقلم مـع منطق الهيمنة الأمريكيـة المنفـردة عـلى العـالم، وتقـوم بمـا يتعـين عليهـا أن تقـوم بـه وتتحمل نصيبها من الغرم (زيادة نفقـات التـسلح) إذا أرادت أن تحـصل عـلى نـصيب من الغنم، ليس بوصفها لاعبا مستقلا، وإنما بوصفها جزءا مـن غـرب تقـوده واشـنطن، إذا بقي من الغرب شيئا.

ولكن هل يقبـل الاتحـاد الأوروبي هـذا المنطـق؟ قـد يكـون التحـالف الفرنـسي الألماني في مجلس الأمن إبان أزمة العراق الأخيرة عنـدما تحـدى بـشكل سـافر الموقـف الأمريكي على نحو لم يكن معهودا من قبـل وبخاصـة فـيما يتعلـق بالـسياسة الألمانيـة، رفضا لذلك الموقف الأمريكي الأكثر عجرفة، وقـد يحمـل المـستقبل الاسـتعداد الواضـح للتحدي وفي حدود ما هو ممكن ومتاح في ظل موازين القوى المختلة هذه الأيام.

ولكـن بعـض الأمـريكيين يـرون أن أوروبـا سـتكون عـاجزة عـن الـدخول في تحـد واضـح مـع الولايـات المتحـدة، وكـما يقـول الباحـث سـعيد عكاشـة، فـإن بـول كينـدي يـذكر في مؤلفـه الـضخم (القـوى العظمـى- التغـيرات الاقتـصادية والــصراع العــسكري مــن 1500 إلى 2000 م) "أن أوروبــا ســتبقى لغــزا لأن المجموعة الأوروبية إن استطاعت أن تتحـد في سياسـتها، فقـد يتحـسن وضـعها في العالم عسكريا واقتـصاديا، وإن لم تـستطع - وهـو الاحـتمال الأكـبر نظـرا للطبيعـة الإنسانية - فإنه يبـدو أن تـدهورها مـن المقـدر لـه أن يـستمر" [(1)]. ومـا يقـوم بـه الـثلاثي (البنـك الـدولي وصـندوق النقـد الـدولي ومنظمـة التجـارة الدوليـة) الـذي

(1) سعيد عكاشه، مرجع سبق ذكره،ص 81.

تسيره واشـنطن بطريقـة أو أخـرى، يفـرض نظامـا عالميـا اقتـصاديا جديـدا يقـف وراء العولمة بكل قواه،أصبحت العولمة إحدى أبرز سماته وأهم مرتكزاته[1].

فأصبح المجتمع الدولي إزاء التحول إلى نظام تعددي توافقي مـرن، وذلـك بعـد أن بدت مؤشرات القوة النسبية الحالية بين عدد مناسب من القوى الدولية المعـاصرة، وبخاصة في ضوء الأزمـة الماليـة الحـادة (2009) الممتـدة، تـشير إلى تبـوأ دول إضـافية مكانة عليا في النظام الـدولي. وإن الولايـات المتحـدة لم تعـد وحـدها المؤهلـة لقيـادة النظام الدولي، وإنما سينضم إليها الصين واليابان، وروسيا، إضـافة إلى الاتحـاد الأوروبي. فالفكر الذي يصف النظام ألتعددي التوافقي يقـوم عـلى نمـط جديـد مـن الرأسـمالية المنـضبطة Regulated Capitalism والـذي تتوافـق بـشأنه الـدول الرأسـمالية الرئيـسية، والدول ذات الاقتصاديات المختلطة، وهو نظام يختلف اختلافا جذريا عـن الرأسـمالية الطليقة غير المنـضبطة، والتـي قـادت إلى الانهيـار المـالي. فالرأسـمالية المنـضبطة تتـيح للدولة، بل تطلب منها، وضع القواعد والأسس الضرورية لتحديد العلاقات الاقتـصادية بين أصحاب المصلحة داخل النظام السياسي.

فـالتغير في أيديولوجيــة النظــام الــدولي وبنيانــه يتوافــق مــع الانتخابــات التاريخية التي جرت في الولايـات المتحـدة، والتـي أدت إلى صـعود أحـد أبنـاء الأقليـة إلى البيـت الأبـيض، وهـي انتخابـات بكـل المقـاييس تاريخيـة، وتعتـبر نقطـة تحـول كـبرى فيهـا. ومـن المتوقـع أن تـؤدي إلى تفهـم أكـبر لمقـدمات التحـول الجديـدة في النظـام الـدولي، بحيـث تقبـل دون عنـت أو مقاومـة، مـما قـد يـؤدي إلى اختفـاء

---

(1) حسن عبد اللـه العايد، مرجع سبق ذكره، ص 103. انظر للمزيد:

Smith Hazel, European Union Foreign Policy: What It Is and What It Does, Etat: Disponible chez l'éditeur (délai de livraison : 15 jours) , 03-2002.

استخدام القوة العسكرية كأداة لتنفيذ السياسة الخارجية، والإعلاء من القوة الناعمة في تنفيذ الأهداف القومية للدول، وكذلك الأهداف الكونية ذات العلاقة باستقرار النظامين السياسي والاقتصادي. فالنظام ألتعددي التوافقي يقوم على المشاركة الاختيارية كبديل عملي وواقعي ومرن للمشاركة الإكراهية التي فرضتها الولايات المتحدة في المرحلة السابقة على بعض الفاعلين الدوليين، وبخاصة حلفاءها. فكما تم توسعة التجمع الاقتصادي العالمي ليضم 20 دولة، فمن المتوقع أن يتم توسعة مجموعة الثماني لكي تضم الدول الإقليمية الرئيسية[1]. وكما يشهد النظام الدولي تحركا وململة لعملية تطوير الأمم المتحدة (وبخاصة مجلس الأمن)، من حيث التشكيل والاختصاصات، فإن التعددية التوافقية من الممكن أن تخلق نظاما أكثر استقرارا لأنه يقوم على مفهوم أعمق للعدل الإنساني بين الدول.

ومع ذلك فإن الاتحاد الأوروبي قد واجه انتقادا بأن عملية التوسع وضم دول شرق ووسط أوروبا لم تأخذ في اعتبارها البعد الاجتماعي بالشكل المطلوب؛ فمثلا لم تتناول التقارير الخاصة بدول شرق ووسط أوروبا موضوعات مهمة مثل الفقر، وخلق فرص العمل والتشغيل وتحقيق العدالة في توزيع الدخل. كذلك، فإن نصيب البرامج الاجتماعية التي استهدفت التشغيل والتنمية الاجتماعية كان محدودا ولم تحقق النجاح المرجو منها[2].

---

(1) عبد المنعم المشاط، مرجع سبق ذكره، ص 48.

(2) رانيا السباعي، "التحول الاقتصادي في دول شرق ووسط أوروبا..المزايا والمخاطر"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009، ص 71.

وعلى أية حال، فإن انتهاء الحرب الباردة قد فتح المجال أمام تـصاعد الخلافـات بين الولايات المتحدة والدول الأوروبية الأعضاء في الحلف بقـدر مـا حمـل معـه فرصـا لمزيد من تطوير العلاقات وتقاسم الأعبـاء والمـسؤوليات، وكـان الخـلاف منـصبا حـول حدود الدور الأوروبي في القيام بأعباء الدفاع ومدى قدرة الدول الأوروبيـة عـلى بلـورة كيان أمني أوروبي مستقل، وغير منفصل عن الحلف. وقد بدأ التنافس بـين الاتجـاهين الأوروبي والأطلسي داخل الحلف، إبان المرحل الأولى للصراع في البوسنة عندما أحجمت عن التدخل العسكري لوقف القتـال لأن الأزمـة شـأن أوروبي، لا سـيما عقـب المبـادرة الفرنسية الألمانية في أكتوبر 1991 لتشكيل قوة أوروبيـة مـشتركة بعيـدا عـن الحلـف. وقد أوضح وزير الخارجية الفرنسية آنذاك آلان جوبيه إلى أهميـة تطـوير كيـان أمنـي أوروبي بعيدا عن الحلف عندما قال: "إن الصراع في البوسنة أظهر الحاجـة إلى التحـرك وراء الحلف والضمانات الأمريكية لبناء دفاع أوروبي يعتمد عليه لدعم مصالح سياستنا الخارجية المشتركة" [1].

ومن زاوية أخرى، وبناء على الخلاف السابق، فقد انقسمت المواقف داخل الاتحـاد الأوروبي حول حدود الدور الدفاعي الذي يمكن أن يقوم به الاتحاد؛ في حين ذهبت فرنـسا وألمانيا إلى ضرورة أن يكون للاتحاد الأوروبي دورا فاعلا من خلال اتحاد غرب أوروبا، كانت وجهة نظر بريطانيا أن يظل الاتحاد الأوروبي مؤسسة مدنية فقـط، رافـضة أي رابطـة بـين الاتحـاد الأوروبي واتحـاد غـرب أوروبـا. ولكـن تطـورات الـصراع في البوسـنة وإحجـام الولايـات المتحـدة عـن التـدخل العـسكري، قـد أوجـب عـلى البلـدان الأوروبيـة، أعـضاء

(1) نقلا عن عماد جاد، مرجع سبق ذكره، ص 219.

الحلـف، ضرورة العمـل عـلى بلـورة هيكـل عـسكري مـن خـلال اتحـاد غـرب أوروبـا وبالتفاهم مع الولايات المتحدة، بعد تيقنها استحالة تجاوز الحلـف، واسـتحالة العمـل دون اتفاق مـع واشـنطن. فكانـت الخطـوة الأولى، تفعيـل اتحـاد غـرب أوروبـا الـذي تأسس، كما سبق ذكره، بمقتـضى معاهـدة بروكـسل عـام 1948، تحـت اسـم معاهـدة التعاون الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والدفاع الذاتي الجماعي بين خمـس دول هـي؛ بلجيكا وفرنسا ولكسمبورغ وهولندا والمملكة المتحدة.

وعندما وقعت معاهدة واشنطن(التي أنشأت حلف شمال الأطلسي في 4 أبريـل عـام 1949)، فقـد تـم أحالـة المـسؤوليات العـسكرية لمعاهـدة بروكـسل إلى الحلـف. وبمقتـضى اتفاقيـات بـاريس عـام 1954 فقـد انـضمت ألمانيـا الاتحاديـة وإيطاليـا إلى المعاهدة، فأصبحت تسمى "اتحاد غرب أوروبا". وفي نوفمبر 1988 تم انضمام إسـبانيا والبرتغال، وانضمت اليونان في نوفمبر عام 1992. ومما يجدر ذكره هنا، أن اتحاد غرب أوروبا قد دخل مرحلة سكون بعد إنشاء حلف شمال الأطلسي حتى نهايـة سـبعينيات القرن الماضي، وبعدها وجدت عدة عوامل أدت إلى قرار إعادة تنشيط هذه المؤسسة.

أما بالنسبة للسياسة الخارجيـة والأمنيـة المـشتركة، فقـد بـدأ التحـرك مـن قبـل دول الاتحــاد الأوروبي لامــتلاك سياســة خارجيــة وأمنيــة مــشتركة بعــد التحــولات التــي شــهدتها منطقــة شرق ووســط أوروبــا. وقــد كانــت الأهــداف الأوليــة للتنسيق في مجالي السياسة الخارجية والأمن تتمثل في الحفاظ على قوة الدفع باتجـاه المزيد من التعاون الاقتصادي، حيث وجدت دول غـرب أوروبـا أن تطـوير التعـاون في المجال الاقتصادي، وصـولا إلى الـسوق المـشتركة يتطلـب التنـسيق في المجـالات الـسياسية والأمنيـة، وكـذلك زيـادة دورهـا في تحقيـق الأمـن والاسـتقرار عـلى حـدودها. وقـد

كان التفكير في دخول هـذا الميـدان مـن التعـاون يعـد بمثابـة انتقـال مـن التعـاون في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، أو ما يـسمى مـن "الـسياسات الـدنيا"، إلى مجـالات السياسة الخارجية والأمن، أو ما يسمى "بالسياسات العليا". وذلك عندما قـرر الاتحـاد الأوروبي أن يغير طبيعة علاقاته الاقتصادية مـع الـدول العربيـة، لتنتقـل مـن علاقـات قائمة على التعاون إلى علاقات قائمة على المشاركة[1].

فعصر ما بعد العولمة مرتبط بظهور قـوى جديـدة فاعلـة في الـسياسة الدوليـة، وكذلك في الاقتصاد العالمي وفي المجال العسكري. وهذه القـوى المرشـحة للظهـور هـي التحالف الصيني الروسي أو قد يكون كل قطب على حده. فلا يمكن استبعاد طروحات الباحث صموئيل هنتنغتون في كتابه صدام الحضارات، بأن الصين هـي التـي سـتنافس الحضارة الغربية وتتصادم معها، وذلـك مـع اعتبـار العـرب والحـضارة الإسـلامية بهـذا الخصوص مع ترشـيحه لعالميـة الثقافـة العربيـة عنـدما تـنهض الـصين. وذلـك لوجـود أهداف علنية وسرية تجمع بين الصين وروسـيا؛ يجمـع بيـنهم توحيـد جهـودهم ضـد السياسة الأمريكية على أساس العمل لتحقيق أهداف محدودة تتمثل في عدم الـسماح للولايات المتحدة باقتحام الفناء الخلفي للاتحاد السوفيتي السابق القريبة من الحـدود البرية الصينية، وبخاصة في كازاخـستان التـي يتوقـع أن تـصبح مـن بـين أكـبر خمـسة منتجين للنفط في العالم بحلول عام 2010 والولايات المتحدة تعد أكبر مـستثمر أجنبـي في صناعات النفط والغاز في هذه الدولة[2].

---

(1) مغاوري شلبي علي، مرجع سبق ذكره، ص 13.

(2) حسن عبد اللـه العايد، مرجع سبق ذكره، ص ص 114-115. للمزيد راجع:
Wikipedia, **European Union:** Economy of the European Union, the free encyclopedia 6/10/2010.

وقد وضح ذلك بالطريقة التي تتعامل بها الولايات المتحدة في الكثير من القضايا مثل العراق وليبيا والسودان وسوريا وفلسطين وكوريا الشمالية وكوبا، التي وصمتها بالعار تجاه دول لا يوجد فيها الحد الأدنى من حقوق الإنسان، وذلك حفاظا على مصالحها الحيوية في هذه المناطق، مما دفع الكثير من الدول، ومنها الاتحاد الأوروبي، الوقوف أمام هذه التصرفات والسلوكيات التي تتجاوز القانون الدولي العام، ومنها بعض الأحداث والمواقف مثل رفض معاهدة كيوتو الموقعة عام 1997، وإقرارها لبرنامج الدفاع الصاروخي الأمريكي (الدرع الدفاعي)، ومشروع العقوبات الذكية التي حاولت فرضه على العراق، وانحيازها الواضح لإسرائيل...الخ. وكل هذه الأمور ليست غائبة عن الاتحاد الأوروبي، الذي يراقب كل حركة ولكنه لا يستطيع العمل أو إيقاف كل هذه التصرفات والمسلكيات التي تدعو إلى الهيمنة وتجاوز الشرعية الدولية. وما تقوم به إسرائيل حاليا ضد الفلسطينيين وتهديد لمدينة القدس وبدعم مباشر أو غير مباشر من الولايات المتحدة، لم يغب عن الاتحاد الأوروبي ولكنه لم يفعل شيئا لإيقاف هذه الممارسات، حتى بعد كتابة القناصل الأوروبيين تقريرهم عن تلك الممارسات من الثالث والعشرين من نوفمبر 2008 [1]، التي تدين تلك السياسات والممارسات الإسرائيلية المدعومة أمريكيا. وفي نهاية المطاف تبقى الرؤية الأمريكية للنظام الدولي هي الغالبة لأنها المطبقة بالقوة والإكراه، فلا حول ولا قوة للاتحاد الأوروبي إزاء السياسات والممارسات الأمريكية في المجتمع الدولي.

---

(1) صحيفة الوطن السعودية، 2009/9/3.

ونتيجة لما تتمتع به منطقة الشرق الأوسط من تأثيرات كبرى في موازين القوى الدولية، على اعتبار أنه آلية مهمة من آليات التحكم في النظام الدولي بحكم أهميته الإستراتيجية حضاريا وجغرافيا واقتصاديا وسياسيا، فإن الولايات المتحدة الأمريكية تسعى لإعادة ترتيب أوضاعه ليتحقق لها القدر الأكبر من السيطرة والهيمنة عليه، ومن خلاله على النظام الدولي عبر ترتيبات وأوضاع سياسية وأمنية تقوم بالأشراف عليها ورعايتها، كدعمها لمسيرة السلام وحسب وجهة نظرها. بينما يقوم حلفاؤها من العرب وغيرهم بالعمل على تنفيذ تلك السياسات والترتيبات بدعم سياسي وعسكري، "ولعل الاحتلال الأمريكي للعراق في نيسان/أبريل 2003، وقبل ذلك احتلال أفغانستان، صورة من صور السيطرة الأمريكية على العالم" [1].

* * *

(1) نظام مارديني، مرجع سبق ذكره، ص 170.

الخـاتمـة

من خلال دراسة الاتحاد الأوروبي كظاهرة إقليمية متميزة والتركيز على تجربتـه على اعتبار أنها من أكـثر التجـارب التكامليـة والاندماجيـة الإقليميـة نجاحـا، فقـد تـم التعرف على العوامل والأسباب التي ساهمت في تحقيق هـذا النجـاح عـلى المـستويين الداخلي والخارجي، لأن الحاجة كانت ملحة إلى دراسة موضـوعية للتجربـة الأوروبيـة بكل أبعادها المختلفة، ومحاولة للتعرف على خصوصية هذه الظاهرة ومميزاتهـا عـلى الرغم من عدم نضجها والغموض الذي يعتريها في بعض جوانبها الهيكلية. وبعد التركيز على هدف الدراسـة الـذي تمثـل في الوقـوف عـلى تميـز الظـاهرة الإقليميـة الأوروبيـة المتمثلة بالاتحاد الأوروبي في أبعادها التنظيمية والهيكلية، وكذلك في أهميتهـا كمتغـير في النظام والنسق الدولي وكفاعل اقتصادي وسياسي يحاول أن يكون قطبا دوليا فـاعلا، فقد توصلت الدراسة إلى ما يلي:

أولا: لقـد تمكـن الاتحـاد الأوروبي مـن إنجـاز كـل مـا أمكـن تحقيقـه حتـى اللحظـة، وذلـك بفـضل بنيـة مؤسـسية وتنظيميـة جعلـت منـه نظامـا سياسـيا وقانونيا ذا طابع مميز وخاص؛ فهو فاعـل دولي لـه خـصائص وسـمات فريـدة، يـشكل ظاهرة ونظاما سياسيا وقانونيا يختلـف عـن كـل أشـكال الـنظم الـسياسية والقانونيـة المعروفـة عـن الفـاعلين الـدوليين. فهـو لا يـشكل دولـة، وإن كـان نظامـه الـسياسي

والقـانوني يتـصف بـبعض الخـصائص التـي لا توجـد إلا في الـدول الفدراليـة أو الكونفدرالية. وليس هو بمنظمة دولية حكومية، عامة أو متخصصة، وإن كـان نظامـه السياسي والقانوني يتسم بـبعض الـسمات والخـصائص التـي لا توجـد إلا في المـنظمات الدولية الحكومية، وليس هـو بـالطبع منظمـة دوليـة غـير حكوميـة، لأنـه كيـان دولي حكومي قام باتفاق إرادي بين الدول والحكومات، وذلك بعد أن فقـد الـصراع أهميتـه باعتباره السمة الأساسية للعلاقات الدولية، بظهور أشكال ومؤسـسات مهمـة للتعـاون والاعتماد المتبادل بين الوحدات الدولية، وكـذلك ظهـور قـضايا جديـدة يتطلـب حلهـا أشكالا من التعاون الدولي.

وكما يقول الباحث المتخـصص حـسن نافعـة إن الاتحـاد أوروبي كيـان في حالـة تطور وتحول مستمرين، وإن نظامه السياسي والقانوني ما زال في طـور التـشكيل، فلـم تتحدد ملامحه النهائية بعد. فهو في، " مرحلة تطوره الحالية، أكثر مـن منظمـة دوليـة، لأن بعض مؤسساته تتمتع في مجالات معينة بسلطة حقيقية أعلى وأقـوى مـن سـلطة الدول الأعضاء وتستطيع اتخاذ قرارات ملزمة وقابلة للتطبيق الفوري والتلقـائي داخـل الدول الأعضاء، ولكنه ما زال أقل من دولة، لأنه لم يؤد إلى ذوبان أو اضـمحلال الـدول المكونة له أو حتى إضعافها، على الصعيدين السياسي أو القانوني" [1].

ثانيـا: إن عمليـة تحويـل أوروبـا إلى كيـان موحـد قـوي، وأسـاس للهويـة والانـتماء لكافـة شـعوب القـارة الـشرقية منهـا والغربيـة (الفقـيرة والغنيـة)، هـو رهـن بمجموعـة مـن العوامـل والأدوار تقـوم بهـا الـدول، وكـذلك أدوار تـضطلع بهـا مؤسـسات الاتحـاد. هـذا إضـافة إلى وجـود اعتبـارات وحـسابات تعـود إلى ارتباطـات

(1) حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، ص ص 36-37.

خارجية كحلف الناتو، والعلاقة مع الولايات المتحدة الأمريكية. كذلك لا بد من تعمـق قيم ومفاهيم الديمقراطيـة، "لأنهـا كـما أثبتـت التجربـة الوسـيلة الوحيـدة المـضمونة لتحقيق التقدم والرقى ورفع شأن الأمم" [1].

ولكن المعضلة الآن التي تنتاب الأوروبيين بمخـاوف هـي أن يفـضي انـضمام 70 مليـون تـركي مـسلم إلى الاتحـاد، ومـن المتوقـع أن يـصبحوا 100 مليـون عـام 2020، وحصول تركيا على تمثيل أكبر داخل البرلمان الأوروبي، مما قـد يـؤدي إلى عرقلـة عمليـة توفير الإجماع الأوروبي على قرارات ومواقف معينة بما يتعلـق في الـسياستين الداخليـة والخارجية للاتحاد. وقد يؤدي هذا الأمر، كما يقولون، إلى تبدد تطلعات الأوروبيـين في التحدث بصوت واحد في المحافل الدولية، ومن تضاؤل فرص تحول الاتحاد الأوروبي إلى قوة عظمى موازية ومناوئة للولايـات المتحـدة. وقـد اتـضح أن للاتحـاد الأوروبي تـأثير باليغ الأهمية على النظام العالمي والنظم الإقليمية المتفرعـة عنـه، بمـا في ذلـك النظـام الإقليمي العربي الذي يحتل منطقة الجناح الجنوبي لأوروبا الغربية ولـه معهـا علاقـات ثقافية وتاريخية مهمة[2].

ثالثا: لقد تبين على الـصعيد الـداخلي بعـض الملامـح التاليـة التـي **تميـز** الاتحـاد الأوروبي:

(1) ناهد عز الدين، "تحولات أوروبا الشرقية..بين الشد والجذب"، مجلة السياسة الدولية، عـدد 178 أكتـوبر، 2009، ص 62.

(2) أحمـد أبـو هدبـة، " قـراءات في الـصحافة الإسرائيليـة... إسرائيـل في مواجهـة الاتحـاد الأوروبي"، موقـع الثـورة 2009/12/13، ص 1-4. كذلك انظر: admin@thawra.com.

أ- تؤدي أجهزة الاتحاد الأوروبي اختصاصاتها على أساس التعـاون فـيما بينهـا؛ لا يستطيع أي جهاز أن يعمل بمعزل عن الآخر. فمثلا، فإن العملية التشريعية في الاتحـاد تقوم على مشاركة أكثر من جهاز (المفوضية والمجلس، والبرلمان والمجلس معا).

ب- تتسم ممارسة الـسلطة داخـل الاتحـاد بالتعقيـد، وذلـك بـسبب خـضوعها لإجراءات عدة، مما قد يؤدي أحيانا إلى بطء ممارسة الـسلطات، وبخاصـة في الحـالات المستعجلة، وقد تؤدي إلى التضارب وإيجاد نوع من التوتر بين الأجهزة، مما قد يـؤدي إلى إعاقة العمل داخل الاتحاد.

ج- يعد الاتحاد الأوروبي بكل أجهزته نائبا عن الدول الأعضاء، فالتعامل والتفاوض معه أسهل من التفاوض مع كل دولة من الدول الأعضاء لوحدها.

د- تنازل الدول الأعضاء للاتحاد عن عدد معين من حقوقها السيادية التقليديـة، وذلك لتحقيق التقارب والتعاون وتحقيق الأهداف المشتركة المتعلقة بالأهداف العامـة لهذا الاتحاد.

هـ تتحدد العملية الأساسية لصنع القـرار في الاتحـاد عـلى أسـاس أن المفوضـية تقترح والمجلس يعتمد، والبرلمان يقدم النصيحة، ومحكمـة العـدل تفـسر، وللمفوضـية وحدها لها الحق في اقتراح الترشيح نيابة عن الاتحاد.

و-تعد المفوضية بمثابة الحكومة المركزية للاتحاد الأوروبي، وتقـوم كـذلك بعـدة أدوار إضافية، ومنها عملهـا كمنـسق سـياسي لكونهـا تقـترح أفكـار سياسـية تجديديـة لترقية المصلحة المشتركة للاتحاد، وتـسهيل الاتفاقيـات بـين الـدول الأعـضاء في مجلـس الوزراء، وكذلك تعمل على الاتجاه نحو التكامل بين الدول الأعضاء بصورة أكثر قوة.

ز- تأتي مبادرة العمل داخل الاتحاد من المفوضية، كهيئة موجودة بشكل مستقل عن الدول الأعضاء؛ فلها الحق وحدها من بين كل أجهزة الاتحاد الأخرى في اتخاذ المبادرات، واقتراح التشريع نيابة عن الاتحاد ذاته، ولكن عندما تقوم الدولة بتقديم أي مقترحات لمجلس الوزراء، فإنها تفعل ذلك باسمها الخاص فقط، وينظر إليها دائما على أنها تعمل لمصلحة الاتحاد وليس للمصلحة الوطنية. وبالتالي، فإن المفوضية تحتل موقعا ممتازا يتيح لها ممارسة العديد من الأدوار المهمة الرسمية وغير الرسمية بخصوص إعداد القرار في الاتحاد الأوروبي، وكذلك باعتبارها سلطة إستراتيجية لضمان استمرار التكامل، والعمل كحارس للمصالح الأوروبية، وكمفسر للانجازات التي يتم اتخاذها.

رابعا: لقد حدثت تحولات متعددة في النظام الدولي منذ تسعينيات القرن الماضي، وبخاصة فيما يتعلق بتفكك المعسكر الاشتراكي، الذي كان الحدث الأهم في تحديد سمات النظام الجديد في مرحلة ما بعد انتهاء الحرب الباردة، إضافة إلى ظهور القطب المنتصر في هذه الحرب، الولايات المتحدة، ورؤيتها لعالم ما بعد الحرب الباردة ولدورها فيها؛ فلقد تعارضت هذه الرؤية وأحيانا تصادمت مع الرؤى والتوجهات الأوروبية فيما يتعلق بالنظام العالمي الجديد. فالولايات المتحدة تريد فرض زعامتها على العالم بأسره تحت مسميات العدالة وحقوق الإنسان، تحقيقا لمصالحها بفرض ما يسمى بالنظام العالمي الجديد. فكان الهدف الاستراتيجي الذي حددته إدارة الرئيس بوش الأب يتركز في ضرورة العمل بكل الوسائل على احتفاظ الولايات المتحدة بمكانتها كقوة عظمى وحيدة في العالم، والحيلولة دون بروز أي قوة أخرى منافسة مهما كان الثمن. وقد أدى ذلك إلى إثارة سلوك الاتحاد الأوروبي على الساحة الدولية بوجود شعور أوروبي عميق بعدم الارتياح تجاه توجهات اليمين الأمريكي المتطرف، التي

أظهـرت خـبرة الـسنوات الـسابقة منـذ بدايـة عقـد التـسعينيات مـن القـرن المـاضي، وبالتحديد بعد العمل الإرهابي الذي تعرضت له الولايات المتحدة في الحادي عشر مـن أيلول/سبتمبر 2001، أن قدرة أوروبا على خلق سياسة مستقلة عـن الولايـات المتحـدة تجاه العالم، مهمة صعبة إن لم تكن مستحيلة، وقد ثبـت ذلـك في عـدة أزمـات داخـل أوروبا وخارجها. ومازال الاتحاد الأوروبي يشكل عملاقا اقتصاديا (انظر الملحق رقم 4)، ولكنه نمر من ورق من النواحي السياسية والأمنية والعـسكرية داخـل النظـام الـدولي الحالي؛ فأوروبا التي تبحث عن سياسة خارجية تقوم على اسـتقلالية التحـرك الـدفاعي عن أوروبا الموحدة مازالت تفتقده حتى هذه الأيام.

* * *

المراجع والمصادر

1. أحمد أبو هدبة، " قراءات في الصحافة الإسرائيلية... إسرائيل في مواجهة الاتحاد الأوروبي"، موقع الثورة 2009/12/13. كذلك انظر الموقع: admin@thawra.com.
2. أحمد دياب، "شرق أوروبا في السياسة الخارجية الأمريكية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009.
3. أحمد سليم البرصان، "إيران والولايات المتحدة ومحور الشر: الدوافع السياسية والإستراتيجية الأمريكية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 148 أبريل، 2002.
4. إسماعيل صبري مقلد، الإستراتيجية والسياسة الدولية؛ المفاهيم والحقائق الأساسية، بيروت، مؤسسة الأبحاث العربية، 1979.
5. إسماعيل وساك، "الأمم المتحدة: نحو عقد اجتماعي دولي"، مجلة شؤون الأوسط، عدد 123، صيف 2006.
6. الشاذلي ألعياري، " السيادة الوطنية في ظل العولمة؛ صراع غير محسوم (3/1)"، موقع الفلسفة/ تاريخ 2010/4/6.
7. أنور الهواري، "الشرق الأوسط: الحرب المزدوجة"، مجلة السياسة الدولية، عدد 148 أبريل، 2002.
8. بخوش مصطفى، "التحول في مفهوم الأمن والترتيبات الأمنية في المتوسط"، مجلة السياسة الدولية، عدد 174 أكتوبر 2008.
9. بشير عبد الفتاح، "تركيا:خطوة جديدة نحو الاتحاد الأوروبي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 163 يناير، 2009.
10. بطرس بطرس غالي ومحمود خيري عيسى، المدخل في علم السياسة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، الطبعة السابعة، 1989.
11. بهجت قرني، "من النظام الدولي إلى النظام العالمي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005.

12. جريدة الوطن السعودية،"الاتحاد الأوروبي: إسرائيل تسعى للتغيير الديموغرافي في القدس"، الثالث من ديسمبر 2009.
13. جون ماركو، "أوروبا والشرق الأوسط رغبة تنتظر القدرة! رؤية فرنسية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 148 أبريل، 2002.
14. حسن أبو طالب، "هل يتجه النظام الدولي نحو التعددية القطبية ؟"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005.
15. حسن عبد الله العايد، انعكاسات العولمة على السيادة الوطنية، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
16. حسن نافعة، "انهيار نظام الأمن الجماعي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005.
17. حسن نافعة، الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.
18. خالد سعد زغلول، "الأزمة في القوقاز..تحد جديد للاتحاد الأوروبي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 174 أكتوبر 2008.
19. دانيال كولار، العلاقات الدولية، ترجمة خضر خضر، دار الطليعة، بيروت، 1985.
20. ذياب البداينة، الأمن الوطني في عصر العولمة، منشورات وزارة الثقافة الأردنية، عمان، 2010.
21. رانيا السباعي، "التحول الاقتصادي في دول شرق ووسط أوروبا..المزايا والمخاطر"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009.
22. سامية بيبرس، "ألمانيا الموحدة..تحديات داخلية ودور خارجي متصاعد"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009.
23. سامية بيبرس، "الاتحاد من أجل المتوسط ومستقبل الشراكة الأورو-متوسطية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 174 أكتوبر 2008.
24. سعيد عكاشه، "المبادرات الأوروبية في الشرق الأوسط:خربشات في جدار صلب (رؤية عربية)"، مجلة السياسة الدولية، عدد 148 أبريل، 2002.
25. سنية محمود الفقى، "التأثيرات الدولية لليورو على الصعيد العالمي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 148 أبريل، 2002.
26. سني محمد أمين، "أهم المقاربات النظرية حول الاتحاد الأوروبي"، الانترنت كتبت في 5/مارس/2009، وكان تاريخ الدخول 2010/4/20.

27. شمعون بيرس، الشرق الأوسط الجديد، ترجمة دار الجليل، دار الجليل، عمان، 1994.
28. عبد الحميد الموافي، "فعالية المنظمة الدولية؛ جامعة الدول العربية كحالة للدراسة"، مجلة شؤون عربية، عدد 50، حزيران 1987.
29. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المفوضية الأوروبية: الحكومة المركزية للاتحاد الأوروبي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
30. عبد الفتاح الرشدان، "جامعة الدول العربية بعد أكثر من نصف قرن على قيامها؛ نظرة تحليلية ورؤية مستقبلية"، مجلة شؤون عربية، عدد 95، 1998.
31. عبد المنعم المشاط، "النظام الدولي والتحول إلى التعددية التوافقية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009.
32. عبير الغندور، "الشراكة الأوروبية مع العرب وإسرائيل..دراسة مقارنة"، مجلة السياسة الدولية، عدد 165 يوليو، 2006.
33. عدنان حسين، "المنظمات الدولية والإقليمية تحت وطأة العولمة"، مجلة الدفاع الوطني، موقع الجيش اللبناني، تاريخ الدخول 2010/4/6.
34. علاوي محمد لحسن، "الإقليمية الجديدة: المنهج المعاصر للتكامل الاقتصادي الإقليمي"، مجلة الباحث، عدد 7، 2009-2010.
35. عماد جاد، "الاتحاد الأوروبي: تطور التجربة"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005.
36. عمرو عبد العاطي، "أوكرانيا وجورجيا..أزمات في منطقة الجوار"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009.
37. عمرو عبد العاطي، "الولايات المتحدة ومأزق البحث عن طاقة بديلة"، مجلة السياسة الدولية، عدد 175 يناير، 2009.
38. فوزي درويش، "المؤسسة العسكرية التركية والانضمام إلى الاتحاد الأوروبي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 166 أكتوبر، 2006.
39. كارل د.دوتيش، تحليل العلاقات الدولية، ترجمة محمود نافع، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1982.
40. مجدي محمود شهاب وسوزي عدي ناشد، أسس العلاقات الاقتصادية الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006.
41. محمد السعيد الدقاق ومصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، بيروت، مطابع الأمل، 1990.

42. محمد السيد سليم، "تطور الإطار النظري لعلم السياسة الدولية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005.

43. محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية، مطبعة النهضة الجديدة، ط3، 1967.

44. محمد خالد الأزعر، الجماعة الأوروبية والقضية الفلسطينية، دار الجليل للنشر، عمان، 1991.

45. محمد شوقي عبد العال، التنظيم الإقليمي العربي؛ دراسة في أزمة الفعالية"، مجلة شؤون عربية، عدد 91 أيلول 1997.

46. محمد عزيز شكري، "الظاهرة الإقليمية... "، موقع الموسوعة العربية، تاريخ الدخول 2010/4/6.

47. محمد عزيز شكري، "الأحلاف والتكتلات في السياسة العالمية"، عالم المعرفة، الكويت، العدد 7، تموز 1978.

48. محمد محمود الإمام، تطور الأطر المؤسسية للاتحاد الأوروبي: الدروس المستفادة للتكامل العربي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1998.

49. مخلد المبيضين، "دور منظمة المؤتمر الإسلامي كظاهرة إقليمية في تحقيق التضامن الإسلامي"، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 6، المجلد 15، 2000.

50. مخلد مبيضين، "محددات السياسة الأوروبية تجاه عملية التسوية الإسرائيلية-الفلسطينية بعد معاهدة ماستريخت"، مجلة المنارة للبحوث والدراسات (العلوم الإنسانية)، جامعة آل البيت:المفرق-الأردن، العدد الرابع، المجلد الثالث عشر، 2007.

51. مصطفى صايج، "الاتحاد من أجل المتوسط ومصير "برشلونة" "، مجلة السياسة الدولية، عدد 174 أكتوبر 2008.

52. مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم، "التنسيق والتعاون العربي تجاه الشراكة الأوروبية-المتوسطية: دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة السياسة الدولية، عدد 148 أبريل، 2002.

53. معاهدة الاتحاد الأوروبي، ترجمة سالم العيسى، الأهالي للنشر والتوزيع، دمشق، 1995.

54. مغاوري شلبي علي، العرب والاتحاد الأوروبي من التعاون إلى المشاركة، مركز زايد العالمي للتنسيق والمتابعة، دولة الإمارات العربية المتحدة، أبو ظبي للطباعة والنشر (بن دسمان)، أبو ظبي، يوليو 2003.

55. مفيد محمود شهاب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978.

56. موقع الجزيرة نت، "الاتحاد الأوروبي، بطاقة معلومات"، تاريخ، 29/مارس 2010.

57. موقع منتديات الشرق أون لاين، "مفهوم المنظمات الإقليمية وتطورها"، تاريخ الدخول 2010/4/6.

58. منار الشوربجي، "الثابت والمتغير في سياسة الولايات المتحدة الخارجية"، مجلة السياسة الدولية، عدد 161 يوليو، 2005.

59. ناهد عز الدين، "تحولات أوروبا الشرقية..بين الشد والجذب"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009.

60. نبية الأصفهاني، "أوروبا الموحدة وتحديات السياسة الخارجية والأمنية المشتركة (PESC)"، مجلة السياسة الدولية، عدد 148 أبريل، 2002.

61. نظام مارديني، "تركيا: موقع وأدوار"، مجلة شؤون الأوسط، عدد 123، صيف 2006.

62. نورهان الشيخ، "روسيا والاتحاد الأوروبي..صراع الطاقة والمكانة"، مجلة السياسة الدولية، عدد 164 أبريل، 2006.

63. هاني صلاح، "مسيرة دول البلقان نحو الاتحاد الأوروبي"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009.

64. هدى عوض، تباعد الشركاء..رؤية من أوروبا للعلاقات مع الولايات المتحدة"، مجلة السياسة الدولية، عدد 165 يوليو، 2006.

65. وائل أحمد علام، البرلمان الأوروبي: دراسة للجهاز الشعبي في الاتحاد الأوروبي، دار النهضة العربية، (دار الكتب المصرية)، 1998.

66. ويكيبيديا الموسوعة الحرة (الاتحاد الأوروبي) تاريخ 2010/4/20.

67. ياسمين فاروق، "أية إستراتيجية أوروبية للطاقة؟"، مجلة السياسة الدولية، عدد 164 أبريل، 2006.

68. يسرا الشرقاوي، "الشراكة الشرقية..تكفير الاتحاد الأوروبي عن أخطائه"، مجلة السياسة الدولية، عدد 178 أكتوبر، 2009.

69. -Marcela Szymanski and Michael E. Smith, Coherence and Conditionality in European Foreign Policy: Negotiating the EU–Mexico Global Agreement, Article first published online: 8 FEB 2005.

70. -Smith Hazel, European Union Foreign Policy: What It Is and What It Does, Etat : Disponible chez l'éditeur (délai de livraison : 15 jours) , 03-2002.

71. -Smith Karen, European Union Foreign Policy in a Changing World, Etat : Disponible chez l'éditeur (délai de livraison : 10 jours), 9.2008.

72. -The Charter of the United Nations.

73. -Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

74. -Wikipedia **,European Union:** History of the European Communities (1945–1957), the free encyclopedia, 6/10/2010.

75. -Wikipedia, **European Union:** History of the European Communities (1973–1993), the free encyclopedia 6/10/2010.

76. -Wikipedia, **European Union:** History of the European Union (1993–2004) and History of the European Union (2004 onwards), the free encyclopedia 6/10/2010.

77. -Wikipedia, **European Union:** Foreign relations of the European Union, Common Foreign and Security Policy, and European External Action Service, the free encyclopedia 6/10/2010.

78. -Wikipedia, **European Union:** Common Security and Defence Policy, the free encyclopedia 6/10/2010.

79. -Wikipedia, **European Union:** Economy of the European Union, the free encyclopedia 6/10/2010.



الملاحق

ملحق رقم (1)

سكان ومساحة دول الاتحاد الأوروبي عام 2010

Population and Land Areas of the 27 member-states of the European Union (January 1st 2010 estimate)					
Member State	Population in thousands	Population % of EU	Area km^2	Area % of EU	Pop. density People/km
European Union	501,259.8	100	4,324,782	100	116.0
Austria	8,372.9	1.67	83,858	1.9	99.7
Belgium	10,827.5	2.16	30,510	0.7	352.0
Bulgaria	7,576.8	1.51	110,912	2.5	68.5
Cyprus	801.9	0.16	9,250	0.2	86.6
Czech Republic	10,512.4	2.1	78,866	1.8	132.8
Denmark	5,547.1	1.11	43,094	1.0	128.1
Estonia	1,340.3	0.27	45,226	1.0	29.6
Finland	5,350.5	1.07	337,030	7.6	15.8
France	64,709.5	12.86	643,548	14.6	99.6
Germany	81,757.6	16.31	357,021	8.1	229.9
Greece	11,306.2	2.26	131,940	3.0	85.4
Hungary	10,013.6	2	93,030	2.1	107.8
Ireland	4,450.9	0.89	70,280	1.6	64.3
Italy	60,397.4	12.05	301,320	6.8	199.4
Latvia	2,249.0	0.45	64,589	1.5	35.0
Lithuania	3,329.2	0.66	65,200	1.5	51.4
Luxembourg	502.2	0.1	2,586	0.1	190.1
Malta	416.3	0.08	316	0.0	1,305.7
Netherlands	16,576.8	3.31	41,526	0.9	396.9
Poland	38,163.9	7.61	312,685	7.1	121.9
Portugal	10,636.9	2.12	92,931	2.1	114.4
Romania	21,466.2	4.28	238,391	5.4	90.2
Spain	46,087.2	9.19	504,782	11.4	90.8
Slovakia	5,424.1	1.08	48,845	1.1	110.8
Slovenia	2,054.1	0.41	20,253	0.5	101.4
Sweden	9,347.9	1.86	449,964	10.2	20.6
United Kingdom	62,041.7	12.38	244,820	5.5	251.7

Source: Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

ملحق رقم (2)
لغات الاتحاد الأوروبي

Languages of the European Union				
Language	**Countries***	**As mother tongue (percentage of EU population)**	**As language other than mother tongue (percentage of EU population)**	**Percentage of EU population speaking language**
English	United Kingdom, Ireland and Malta	13%	38%	51%
German	Germany, Austria, Luxembourg, Belgium, Italy, France, Denmark, Poland, Czech Republic, Romania and Hungary	18%	14%	32%
French	France, Belgium, Luxembourg and Italy	12%	14%	26%
Spanish	Spain	9%	6%	15%
Italian	Italy, Slovenia and Malta	11%	3%	14%
Polish	Poland, Germany, Slovakia, Lithuania and Latvia	9%	1%	10%
Russian	Estonia, Latvia, Lithuania and Greece	1%	6%	7%
Dutch	Netherlands, Belgium and France	5%	1%	6%
Swedish	Sweden and Finland	2%	1%	3%
Greek	Greece, Cyprus and Italy	3%	0%	3%
Czech	Czech Republic, Austria and Slovakia	2%	1%	3%
Hungarian	Hungary, Romania, Slovakia, Slovenia and Austria	2%	0%	2%
Portuguese	Portugal	2%	0%	2%
Slovak	Slovakia, Czech Republic and Hungary	1%	1%	2%
Catalan	Spain, France and Italy	1%	1%	2%

Source: Wikipedia, **European Union,** the free encyclopedia: 6/10/2010.

ملحق رقم (3)

أكثر اللغات استعمالا في دول الاتحاد الأوروبي

The knowledge of foreign languages varies considerably in the specific countries, as the table below shows.

Country (EU27)	English as a language other than mother tongue	German as a language other than mother tongue	French as a language other than mother tongue	Spanish as a language other than mother tongue	Italian as a language other than mother tongue	Russian as a language other than mother tongue	Polish as a language other than mother tongue
Austria	58%	4%	10%	4%	8%	2%	0%
Belgium	59%	27%	48%	6%	3%	0%	0%
Bulgaria	23%	12%	9%	6%	1%	35%	0%
Cyprus	76%	5%	12%	2%	1%	2%	0%
Czech Republic	24%	28%	2%	0%	1%	20%	3%
Denmark	86%	58%	12%	5%	1%	1%	0%
Estonia	46%	22%	1%	0%	0%	66%	0%
Finland	63%	18%	3%	2%	1%	2%	0%
France	36%	8%	6%	13%	5%	0%	0%
Germany	56%	9%	15%	4%	3%	7%	1%
Greece	48%	9%	8%	1%	1%	3%	0%
Hungary	23%	25%	2%	1%	2%	8%	0%
Ireland	5%	7%	20%	4%	1%	1%	1%
Italy	29%	5%	14%	4%	1%	0%	0%
Latvia	39%	14%	2%	1%	0%	70%	2%
Lithuania	32%	19%	1%	0%	0%	80%	15%
Luxembourg	60%	88%	90%	1%	5%	0%	0%
Malta	88%	3%	17%	3%	66%	0%	0%
Netherlands	87%	70%	29%	5%	1%	0%	0%
Poland	29%	20%	3%	1%	1%	26%	0%
Portugal	32%	3%	24%	9%	1%	0%	0%
Romania	29%	6%	24%	3%	4%	0%	0%
Slovakia	32%	32%	2%	1%	1%	29%	4%
Slovenia	57%	50%	4%	2%	15%	2%	0%
Spain	27%	2%	12%	10%	2%	1%	0%
Sweden	89%	30%	11%	6%	2%	1%	1%
United Kingdom	7%	9%	23%	8%	2%	1%	1%
Croatia*	49%	34%	4%	2%	14%	4%	0%
Turkey*	17%	4%	1%	0%	0%	1%	0%

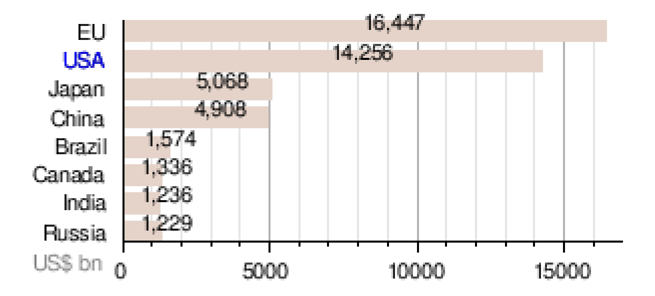
Source:Wikipedia, **European Union:** The knowledge of foreign languages, the free encyclopedia 6/10/2010.

ملحق رقم (4)

الاقتصاد الاتحاد الأوروبي مقارنة مع أكبر اقتصاديات العالم عام 2009

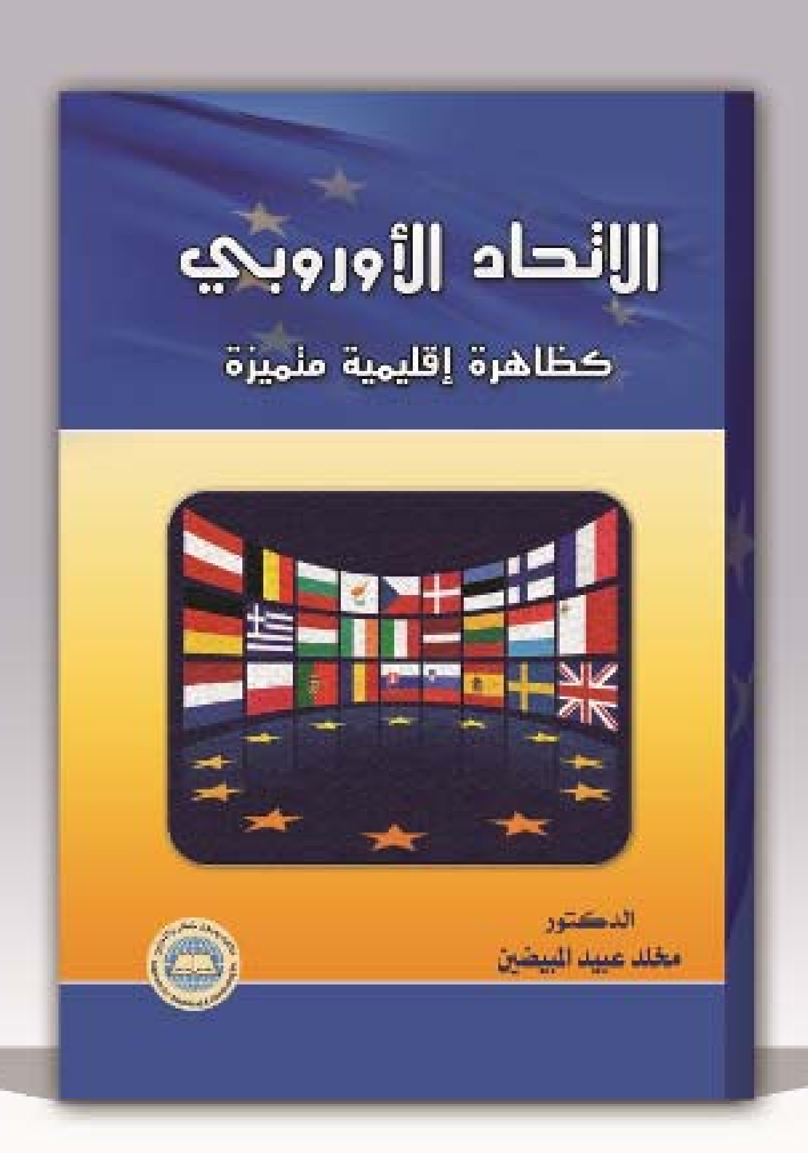
Economy of the European Union: The EU and the next

seven largest economies in the world by nominal GDP, 2009.



Source: Wikipedia, **European Union;** Economy of the European Union, the free encyclopedia: 6/10/2010.

فهرس







الأكاديميون للنشر والتوزيع
عمان - الأردن
تلفاكس: 5330508 6 962+
E-mail:academpub@yahoo.com

تصميم داود مجرعلي
079 7212693